

Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck: Entwicklung von Modellen eines Kinderbetreuungsschecks und Analyse der Auswirkungen; Rohbericht. Bd. 1, Ergebnisbericht

Schattovits, Helmuth; Lutz, Wolfgang; Nowak, Vera; Oppitz, Martin; Pfeiffer, Christiane; Ohmacht, Stefan; Schneider, Martin; Schulz, Wolfgang

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schattovits, H., Lutz, W., Nowak, V., Oppitz, M., Pfeiffer, C., Ohmacht, S., ... Schulz, W. (1998). *Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck: Entwicklung von Modellen eines Kinderbetreuungsschecks und Analyse der Auswirkungen; Rohbericht. Bd. 1, Ergebnisbericht.* (Working Paper / Österreichisches Institut für Familienforschung, 8). Wien: Österreichisches Institut für Familienforschung an der Universität Wien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-57481-7>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

R O H B E R I C H T
Band 1 ERGEBNISBERICHT

ZUM PROJEKT

**ENTWICKLUNG VON MODELLEN EINES
KINDERBETREUUNGSSCHECKS UND
ANALYSE DER AUSWIRKUNGEN**

(MACHBARKEITSSTUDIE KINDERBETREUUNGSSCHECK)

G L I E D E R U N G

- Executive Summary
- Vorwort
- 1. Entwicklung von Modellen
- 2. Familie und Erwerb
- 3. Familienrelevante Leistungen des öffentlichen Sektors
- 4. Teilinstrumente "Geldleistung" und "eigenständige Sozialversicherung"
- 5. Teilinstrument "Gutschein"
- 6. Einstellungen der österreichischen Bevölkerung
- 7. Schlußfolgerungen
- Literaturverzeichnis

WIEN 1998 05 26

„Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck“

Auf Basis einer einstimmigen Empfehlung des Familienpolitischen Beirats, in dem insbesondere die Sozialpartner und die Familienverbände vertreten sind, hat das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie (BMUJF) im Mai 1997 das Österreichische Institut für Familienforschung (ÖIF) damit beauftragt, Modelle von Transferleistungen für Kinderbetreuung zu entwickeln, die unabhängig von der Berufstätigkeit der Eltern und der Form des Zusammenlebens sind, sowie die möglichen Auswirkungen solcher Modelle umfassend zu evaluieren und die finanziellen Aspekte abzuschätzen. Ein interdisziplinäres Forscherteam hat diese Frage unter den verschiedensten Aspekten eingehend analysiert und im Mai 1998 den Rohbericht vorgelegt. Diese Art der umfassenden wissenschaftlichen Evaluation bereits vor der möglichen Einführung einer neuen familienpolitischen Maßnahme ist nicht nur in Österreich einmalig sondern auch in Europa richtungsweisend.

Grundlage der Idee eines möglichen Kinderbetreuungsschecks ist die Verbesserung der gegenwärtigen Situation in Hinblick auf mehrere sozial- und familienpolitische Ziele: Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch mehr individuellen Gestaltungsspielraum; Verminderung von Kinderarmut; mehr Autonomie der Mütter und Väter bei der Wahl der Art der Kinderbetreuung; Anerkennung und teilweise Abgeltung von Kinderbetreuung als wichtige Leistung für die Gesellschaft; Verbesserung der Ebenbürtigkeit von Frauen und Männern in familiären Entscheidungsprozessen. Die hier vorgestellten und diskutierten Modelle des Betreuungsschecks wurden so konzipiert, daß sie in allen diesen Bereichen tendenziell zu Verbesserungen führen können.

Modelle

Der Kinderbetreuungsscheck ist als teilweise Abgeltung von erwarteter Betreuungs- und Erziehungsarbeit an Kleinkindern konzipiert. Diese Leistungsabgeltung soll allen in Österreich wohnhaften Eltern(teile) unabhängig von ihrer jeweiligen beruflichen und finanziellen Situation gewährt werden, sofern die Kinder auch in Österreich leben. BezieherInnen des Betreuungsschecks werden eigenständig pensions-, kranken- und unfallversichert.

Die evaluierten Modelle bestehen zunächst aus einer im wesentlichen bis zum vollendeten 4. Lebensjahr des Kindes 12xjährlich an die Hauptbetreuungsperson ausbezahlten Geldleistung (Modell Karenzgeld: öS 5.700,- ; Modell Existenzminimum: öS 7.958,-), die unabhängig von der Zahl der betreuten Kinder und vom Erwerbsstatus ist. Nach dem 4. Lebensjahr des jüngsten Kindes wird ein verringerter

Geldbetrag ausbezahlt (öS 3.400,- bzw. 4 558,- monatlich) und der Rest wird als Gutschein für die Inanspruchnahme einer anerkannten Kinderbetreuungseinrichtung gewährt. Im Unterschied zur Geldleistung wird der Gutschein für jedes Kind zwischen 4 Jahren und Schuleintritt gewährt. Die eigenständige Sozialversicherung gilt für die gesamte Dauer der Gewährung von Leistungen. Mit Abschluß der 1. Klasse Volksschule des jüngsten Kindes enden alle Leistungen aus dem Betreuungsscheck.

In der finanzwissenschaftlichen Analyse dieser Modelle werden drei Teilinstrumente unterschieden: Geldleistung, eigenständige Sozialversicherung und Gutschein. Dies ist aufgrund der Verfassungskompetenz einerseits des Bundes für den Familienlastenausgleich und die Sozialversicherung sowie andererseits der Länder für die außerfamiliäre Kinderbetreuung geboten. Die begriffliche Differenzierung hilft darüber hinaus zu vermeiden, daß unter dem Begriff „Betreuungsscheck“ lediglich der „Gutschein“ verstanden wird.

Grundsätzlich bilden diese drei Teilinstrumente ein sinnvolles Ganzes und sind daher in einem Konzept zusammengefaßt. Die Einführung könnte entweder gesondert durch den Bund (Geldleistung, eigenständige Sozialversicherung) und die Länder (Gutschein) oder durch den Bund alleine (entweder auf Basis von Bund-Länder-Vereinbarungen gemäß §15a B-VG, durch die Tragung der Kosten der Gutscheine durch den Bund oder die Aufteilung der Kosten der Gutscheine im Rahmen des Finanzausgleichs) erfolgen. Für die konkrete Umsetzung des Gutscheines bedarf es entsprechender Maßnahmen des jeweiligen Bundeslandes auch wegen der wünschenswerten landesspezifischen Akzentsetzung, da der Gutschein je nach Ausgestaltung unterschiedliche Funktionen zu erfüllen vermag.

Abschätzung möglicher Auswirkungen

Auf Basis zahlreicher empirischer Datensätze (sozialwissenschaftliche Umfragedaten und Daten der Hoheitsverwaltung) wurde versucht, mögliche Auswirkungen einer Einführung des Betreuungsschecks auf familiäre, soziale und wirtschaftliche Aspekte hin zu evaluieren. Aus dem sehr umfangreichen Material sind hier nur skizzenhaft einige Punkte genannt.

Auswirkungen auf den Wiedereintritt in den Erwerb

Grundsätzlich wird durch das Konzept Betreuungsscheck die Betreuungsperson nicht vor die Alternative Erwerb oder Familie gestellt. Durch den Wegfall jeder Erwerbsbeschränkung - im Gegensatz zur aktuellen Karenzgeldregelung – wird diese Alternative tendenziell vermieden.

Empirisch gesehen besteht kein klarer Zusammenhang zwischen Eintrittsverhalten der Mütter in den Erwerb nach der Geburt des jüngsten Kindes und dem regional vorhandenen Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen. Vieles deutet darauf hin, daß auch andere eher persönliche, familiäre, finanzielle und arbeitsmarktpolitische Aspekte für den Wiedereintritt entscheidend sind.

Das Wiedereintrittsverhalten ist stark durch unterschiedliche individuelle Lebenskonzepte geprägt (flexible Lebensorientierung – Familienorientierung - Erwerbsorientierung), aber auch finanzielle Erwägungen spielen eine ganz entscheidende Rolle. Während erwerbsorientierte Frauen eher unabhängig von der finanziellen Lage wieder einsteigen, zeigt sich bei familienorientierten Frauen, daß diejenigen in schlechter finanzieller Lage deutlich schneller wieder in den Erwerb eintreten (müssen) als die in besserer wirtschaftlicher Lage. Der Betreuungsscheck könnte hier einen Beitrag in Richtung größere Wahlfreiheit nicht nur für Frauen mit flexibler Lebensorientierung bewirken sondern sowohl bei den familienorientierten als auch bei den erwerbsorientierten Frauen (er wird im Gegensatz zum Karenzgeld auch (voll)erwerbstätigen Frauen gewährt).

Auswirkungen auf Armut von Kindern

Bei alleinerziehenden Familien erhöht sich das pro Kopf Einkommen durch den Betreuungsscheck am stärksten, weil sich der gewährte Betrag wie ein zweites Einkommen nur auf einen Erwachsenen und das Kind (Kinder) aufteilt. Auch Familien mit mehreren Kindern profitieren stärker, zum einen durch den je Kind gewährten Gutschein, zum anderen durch die längere Bezugsdauer – entsprechend dem Geburtsabstand. Frauen, die bisher keinen Anspruch auf Karenzgeld hatten, können durch den Betreuungsscheck finanziell und sozial abgesichert werden. KarenzgeldbezieherInnen profitieren durch eine Verlängerung der Bezugsdauer und der Aufhebung von Erwerbsbeschränkungen. Insgesamt ist durch den Betreuungsscheck eine wirksame Verminderung von Kinderarmut zu erwarten.

Auswirkungen auf Partnerschaft und Haushaltsführung

Die Analyse der Aufteilung der im Haushalt anfallenden Tätigkeiten nach dem Erwerbsstatus der Frau zeigt zunächst das wenig erstaunliche Ergebnis, daß sich die Partner von voll erwerbstätigen Frauen (etwas) mehr im Haushalt beteiligen als die von nicht erwerbstätigen Frauen. Interessant ist jedoch die Tatsache, daß auch bei Frauen, die in Karenz sind, sich die Partner stärker am Haushalt beteiligen. Da eine Inanspruchnahme des Betreuungsschecks von der Struktur her am ehesten mit Frauen, die derzeit in Karenz sind, verglichen werden kann, ist durch dessen Einführung eine eher partnerschaftliche Arbeitsteilung zu erwarten.

Es ist anzunehmen, daß der Betreuungsscheck sich in mehreren Punkten positiv auf die Ebenbürtigkeit zwischen Frauen und Männern in einer Partnerschaft auswirkt: Da Frauen gleichzeitig erwerbstätig sein und den Betreuungsscheck beziehen können, wird das Argument entkräftet, daß ein möglicher Wiedereinstieg der Frau dem Haushaltsbudget nichts brächte. Außerdem gleicht der Betreuungsscheck, insbesondere in der Variante Existenzminimum, den Einkommensverlust durch Teilzeitarbeit bis zu einem relativ hohen Bruttoeinkommen aus. Das relativiert auch für Vätern das finanzielle Argument gegen verstärkte Einbindung in Hausarbeit und Kinderbetreuung. Schließlich wird auch durch die volle eigenständige Sozialversicherung Absicherung des betreuenden Elternteils eine Reduktion von Abhängigkeitsverhältnissen erreicht.

Generell würde der Betreuungsscheck das Leben von Frauen und Männern gerade in der Phase des individuellen und familiären Lebenszyklus erleichtern, in der es finanziell am engsten ist: durch die immer noch steile Einkommensverteilung nach dem Alter haben jüngere Frauen und Männer meist nur niedrige Anfangsgehälter, sind gleichzeitig durch die hohen Wohnungsbeschaffungskosten enorm belastet und müssen noch damit kämpfen, Beruf und Kinderbetreuung unter einen Hut zu bringen. Dieser temporäre finanzielle Engpaß in einer für die Entwicklung des Kindes entscheidenden Phase kann auch längerfristige Auswirkungen auf das Wohl des Kindes aber auch der Eltern haben.

Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

Nur weniger als 10% aller Mütter mit Kindern unter sieben Jahren betrachten eine Vollzeiterwerbstätigkeit als ideal. Wie mehrere Studien unabhängig voneinander belegen, strebt eine Mehrzahl der Mütter Teilzeiterwerbstätigkeit an. Modellrechnungen unter der hypothetischen Annahme, daß bei Einführung des Betreuungsschecks alle Frauen ihre individuell gewünschte Arbeitszeitreduktion (zum Teil ohne Einkommensverlust) erfüllen können, entstehen zusätzlich 60.000 Halbzeitarbeitsplätze. Dies würde es wiederum insbesondere Hausfrauen, die einsteigen wollen, leichter ermöglichen, diesen Wunsch zu erfüllen. Es besteht somit die Hoffnung, daß dies, wenn es mit entsprechenden Flexibilisierungsmaßnahmen der Wirtschaft einher geht, es Frauen (und Männern) generell erleichtert, ihre persönlichen Wünsche bezüglich des Ausmaßes der Erwerbstätigkeit auch zu realisieren.

Auswirkungen auf Kinderbetreuungseinrichtungen

Durch das Instrument der Gutscheine wird einerseits gewährleistet, daß die Kinder in der Regel in den Genuß der pädagogisch als sinnvoll erachteten außerhäuslichen Kinderbetreuung kommen und andererseits die Kinderbetreuungseinrichtungen mit einer gleichbleibenden oder leicht steigenden Nachfrage rechnen können. Die Qualität der Einrichtungen wird durch ein Anerkennungsverfahren gesichert. Die derzeitigen Aufwendungen der Länder und Gemeinden für vorschulische Kinderbetreuung pro Kind und Kalenderjahr liegen in sieben Bundesländern zwischen 30 und 40 000 S; Burgenland mit 26.300 S und Wien mit 57.600 S weisen die zwei Extremwerte auf. Der Wert des Gutscheines im Modell „Karenzgeld“ (29.700 S pro Jahr und Kind) erscheint somit realistisch. Es ist damit zu rechnen, daß durch die gestärkte Kaufkraft der Eltern, Marktmechanismen das Angebot an Betreuungseinrichtungen weiter verbessern. Allerdings wird auf die Möglichkeit von Marktversagen mit unerwünschten Effekten besonders zu achten sein.

Akzeptanz des Betreuungsschecks in der Bevölkerung

Im Rahmen einer eigenen empirischen Untersuchung wurden fast 1000 Personen über ihre Einstellung zu den Modellen des Betreuungsschecks und die vermuteten Auswirkungen befragt. Generell empfindet eine Mehrheit der Befragten das derzeitige System der Karenzregelung als unbefriedigend und begrüßt die genannten Modelle als Verbesserung (80% der unter 40jährigen Frauen). Bei den Teilinstrumenten gibt es die höchste Zustimmung zur vorgeschlagenen Ausweitung der sozialrechtli-

chen Absicherung (89% Befürwortung). Eine Mehrheit ist auch für die vorgeschlagene Ausweitung des Empfängerkreises (58% aller Befragten, 81% der nicht erwerbstätigen Frauen unter 40). Interessanterweise wird jedoch eine Aufhebung des Erwerbsverbotes insgesamt von weniger als der Hälfte befürwortet (45% aller Befragten) hingegen von 58% der kinderlosen Frauen unter 40. Eher Skepsis herrscht bei der Finanzierbarkeit des Betreuungsschecks, was auch darin zum Ausdruck kommt, daß für das Modell „Existenzminimum“ (7 958,- S) sich insgesamt keine Mehrheit ergeben hat: 39 % aller Befragten sind dafür – jedoch 55 % der Frauen unter 40 Jahre.

Finanzierung

Berechnungen des zusätzlich erforderlichen Finanzierungsvolumens für die unterschiedlichen Modelle des Betreuungsschecks (Geldleistung und eigenständige Sozialversicherung) liegen in der Größenordnung von 6,5 Mrd. S (Modell „Karenzgeld 4 Jahre“) bis 28,6 Mrd. S (Modell „Existenzminimum 7 Jahre“). Die im Jahr 2005 zu erwartenden FLAF-Überschüsse in der Höhe von 8,9 Mrd. S reichen daher für mehr als die Bedeckung der Finanzierungserfordernisse des Modells „Karenzgeld 4 Jahre“. Für das Modell „Existenzminimum 7 Jahre“ verbliebe noch ein Finanzierungsbedarf von 19,7 Mrd. S – ohne Berücksichtigung des bis dahin kumulierten Barvermögens des Reservefonds von 41 bzw. 31. Mrd. S (je nach Entwicklung der FLAF-Überschüsse). Nicht einbezogen in das Finanzierungsvolumen wird die Familienbeihilfe, die neben dem Betreuungsscheck eigenständig erhalten bleibt. Weiters würden allfällige Rückflüsse in Form von Steuern und Abgaben sowie Einsparungen in der Verwaltung den errechneten Nettoaufwand reduzieren.

Der Betreuungsscheck in seiner vorgeschlagenen Form führt zu einer Konzentration der Aufgaben beim FLAF, wodurch dieser finanziell stark belastet wird. Die restlichen bisherigen Kostenträger (insbesondere Arbeitslosenversicherung, Sozialversicherungsträger, allgemeines Bundesbudget, Selbstträger, Gemeinden) werden dadurch entlastet. Dies macht finanzielle Umschichtungen vor allem im Bereich der Arbeitslosenversicherung und der Pensionsversicherung erforderlich. Dabei sind vor allem im Bereich der Pensionsversicherung Schwierigkeiten zu erwarten. Die 1978 und 1981 erfolgte Umschichtung von 1,5 %-Punkten der Dienstgeberbeiträge vom FLAF zur Pensionsversicherung könnte die Position des FLAF in der Diskussion um die Tragung der Kosten der Pensionsversicherungsbeiträge stärken.

Das Finanzierungsvolumen des Gutscheines liegt im Rahmen der von den Ländern und Gemeinden für die Kinderbetreuung derzeit aufgewendeten Geldmittel.

Die Realisierung des Betreuungsschecks dürfte demnach nicht an der Finanzierung dieser Maßnahme scheitern.

Vorwort zum Rohbericht

Der Rohbericht stellt die vorletzte von mehreren Etappen auf dem Weg zum Endbericht der „Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck“ dar. Die rd. drei Monate Abstand zwischen diesen beiden Berichtsarten sind im Projektkonzept mit Bedacht so lange gewählt. In dieser Zeit sind nämlich die abschließenden Diskussionen mit dem Ausschuß des Familienpolitischen Beirates und dem Auftraggeber, dem Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie (BMUJF), im Hinblick auf den Feinschliff für den Endbericht und die Endredaktion durch das Projektteam vorgesehen. Der Rohbericht stellt demnach nicht schon den Endbericht dar, sondern eine Vorstufe für diesen. Er hat die Funktion einer sehr konkreten Grundlage für einen reflexiven Diskurs über die Ergebnisse der im Prinzip abgeschlossenen Untersuchung. Die Resultate dieser Diskussion werden vom Projektteam bei der Endredaktion entsprechend berücksichtigt.

Der Auftrag zur „Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck“ beinhaltet konkrete Aufgabenstellungen, nämlich einerseits die Entwicklung von Modellen für einen Kinderbetreuungsscheck und andererseits die Abschätzung von sozialen, ökonomischen u.ä. Auswirkungen der zugrunde gelegten Modelle. Dabei waren beide Aufgabenschwerpunkte noch durch Vorgaben bzw. Fragestellungen näher beschrieben. Nicht beauftragt war demnach eine grundlegende Studie über die Funktion des Konzeptes Betreuungsscheck für das Wohlfahrtssystem aber auch nicht die aktuelle Reformdiskussion theoretisch zu analysieren sowie empirisch zu untersuchen und darüber in einem Gutachten zu befinden. Es geht vielmehr um möglichst empirisch fundierte Grundlagen für die notwendige politische Grundsatzentscheidung bezüglich konkreter Modelle eines Kinderbetreuungsschecks.

Der Rohbericht wird in zwei Bänden vorgelegt. Band 1 „Ergebnisbericht“ stellt die erarbeiteten Ergebnisse (Kapitel 1-6) und deren folgernde Zusammenfassung (Kapitel 7) in verdichteter Form dar. Der Band 2 „Grundlagen“ beinhaltet meist eine ausführlichere Darstellung zum Thema und die Beilagen. Die sechs Kapitel entsprechen jenen im Band 1 und bilden die Grundlage für diese.

Die sieben Kapitel des Bandes 1 lassen sich entsprechend der Struktur des Studienauftrages zu drei Teilen zusammenfassen: Modellentwicklung (Kapitel 1), Analyse von relevanten Gegebenheiten und von möglichen Auswirkungen (Kapitel 2 bis 6) sowie folgernde Zusammenfassung (Kapitel 7). Die Benennung der Kapitel ist dem Thema nach auf dem Deckblatt und im Wortlaut aus dem Inhaltsverzeichnis, das dem Vorwort folgt, ersichtlich.

Das Literaturverzeichnis für Band 1 und 2 findet sich im Band 1. Die Literaturhinweise im Band 2 fassen die ausgewertete Literatur insbesondere bezüglich Wiedereinstieg zusammen.

Das im Band 1 vorangestellte Executive Summary gibt in leicht lesbarer Form einen zusammenfassenden Überblick insbesondere zu den erzielten Ergebnisse der „Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck“

Jedes Kapitel wurde im Projektteam mehrmals diskutiert. Für die Aufbereitung und konkrete Darstellung haben jeweils einzelne oder mehrere Personen die Letztverantwortung übernommen. Dies kommt in der Namensnennung in den einzelnen Kapiteln zum Ausdruck. In Fußnoten finden sich auch kurze Angaben zu den AutorInnen und allfällige weitere MitarbeiterInnen außerhalb des Projektteams.

Als Koordinator des Projektteams kommt mir das Privileg zu, den Dank sagen zu dürfen. Gerne komme ich dem nach: Mein Dank gilt dem Familienpolitischen Beirat für die Empfehlung zu dieser Studie sowie Herrn Bundesminister Dr. Martin Bartenstein, daß er diese aufgegriffen und den Auftrag für die Machbarkeitsstudie erteilt hat. Damit wird wahrscheinlich zum ersten Mal eine zur Diskussion gestellte familienpolitische Maßnahme vor der Entscheidung über deren Umsetzung auch wissenschaftlich untersucht und Grundlagen erarbeitet.

Den Damen und Herren des BMUJF und dessen Beraterteam, die diese Studie begleitet haben, stellvertretend für alle nenne ich Frau SL Dr. Veronika Holzer, Frau Mag. Martina Staffe und Frau Mag. Judit Marte, danke ich sehr herzlich für die engagierte, konstruktive und auch geduldige Unterstützung. Die Beratungen im begleitenden Ausschuß des Familienpolitischen Beirat waren trotz - oder gerade wegen - gelegentlich kontroversieller Diskussion sehr anregend und hilfreich, gerade für politische Fragen, wie die Auswahl möglicher Rahmenbedingungen für die jeweiligen Modelle.

Besonderen Dank sage ich den Mitgliedern des Projektteams und darüber hinaus allen MitarbeiterInnen für die gute, engagierte und erfolgreiche Zusammenarbeit.

Wien, im Mai 1998

Helmuth Schattovits

Die Formatierung ist vorläufig und wird erst für den Endbericht definitiv vorliegen; ebenso wird das externe Lektorat erst für den Endbericht erfolgen.

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	IV
Abbildungsverzeichnis	V

Helmuth Schattovits

1 Entwicklung von Modellen eines Betreuungsschecks	1
1.1 Ursprung und Dynamik der Idee Betreuungsscheck	1
1.2 Auftrag zur Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck	3
1.3 Konzept der Studie Kinderbetreuungsscheck	4
1.3.1 Organisation und methodische Zugänge	5
1.3.2 Einordnung in den familienpolitisch relevanten Kontext	6
1.3.2.1 Generationenverhältnisse - 3-Generationenvertrag	6
1.3.2.2 Geschlechterverhältnisse	8
1.3.2.3 Maßnahmenbündel – policy mix	9
1.4 Der Machbarkeitsstudie zugrunde gelegte Modelle	10
1.4.1 Festlegung der Betragshöhe und der Altersgrenzen	10
1.4.1.1 Höhe des Betreuungsschecks	11
1.4.1.1.1 Modell „Karenzgeld“	11
1.4.1.1.2 Modell „Existenzminimum“	11
1.4.1.1.3 Sonderregelung im Kindergartenalter	12
1.4.1.2 Alter des jüngsten Kindes	13
1.4.1.2.1 Bis zum 4. vollendeten Lebensjahr des jüngsten Kindes	13
1.4.1.2.2 Bis zum Ende der ersten Volksschulklasse	14
1.4.2 Darstellung der Modelle	14
1.4.2.1 Teilinstrumente des Konzeptes Betreuungsscheck	14
1.4.2.1.1 Geldleistung	15
1.4.2.1.2 Eigenständige Sozialversicherung	15
1.4.2.1.3 Gutscheine	15
1.4.2.2 Weitere Gestaltungsmerkmale	16
1.4.2.2.1 Auszahlungsmodus	16
1.4.2.2.2 Mehrkinderfamilien	16
1.4.2.2.3 Empfängerkreis	16
1.4.2.2.4 Finanzielle Situation der Empfänger	16
1.4.2.2.5 Keine Erwerbsbeschränkung - Wiedereinstiegshilfen	17
1.4.2.2.6 Bindung an die Inanspruchnahme medizinischer und psychosozialer Angebote	17

Wolfgang Lutz, Vera Nowak, Martin Oppitz, Christiane Pfeiffer

2 Familie und Erwerb	18
2.1 Familienarbeit	19
2.1.1 Haushaltsführung	19
2.1.2 Kinderbetreuung	21
2.2 Erwerbsarbeit	24
2.2.1 Erwerb und Kinderbetreuung	24
2.2.2 Erwerbsverläufe	26
2.2.2.1 Erwerbsverläufe gegliedert nach soziodemographischen Merkmalen	27
2.2.2.2 Erwerbsverläufe gegliedert nach subjektiven Werturteilen	29
2.2.3 Erwerbswünsche und Arbeitsmarkt	32
2.2.3.1 Real- und Wunschkombination von Familie und Erwerb für Frauen mit Kindern unter 7 Jahren	32
2.2.3.2 Berechnung der möglichen Arbeitsmarktwirkungen durch die Erfüllung von Erwerbszeitwünschen	33
2.2.3.3 Berechnung der möglichen Einkommenswirkungen durch die Erfüllung von Erwerbszeitwünschen	34
2.3 Verringerung des Risikos von Familienarmut	35

II

Stefan Ohmacht, Martin Schneider

3	Analyse familienrelevanter Leistungen des öffentlichen Sektors.....	39
3.1	Analyse der familienrelevanten monetären Leistungen.....	39
3.2	Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten im österreichischen Pensionssystem.....	42
3.3	Kosten und Finanzierung der außerfamilialen Kinderbetreuung in Österreich.....	43
3.3.1	<i>Kosten außerfamilialer Betreuung auf Basis ausgewählter Anbieter (Mikro-Ansatz).....</i>	<i>44</i>
3.3.2	<i>Kosten der Kinderbetreuung auf Basis der Aufwendungen von Ländern und Gemeinden</i> <i>1995 (Makro-Ansatz).....</i>	<i>45</i>
3.3.2.1	Höhe der Aufwendungen insgesamt.....	45
3.3.2.2	Finanzierungssysteme der Länder	45
3.3.2.3	Höhe der Aufwendungen pro Kind und Jahr in kommunalen Einrichtungen (Kosten der außerfamilialen Kinderbetreuung)	46
3.4	Zusammenfassung	48

Martin Schneider

4	Finanzwissenschaftliche Analyse der Teilinstrumente „Geldleistung“ und „eigenständige Sozialversicherung“.....	51
4.1	Begründung der Trennung der Analyse nach Einzelinstrumenten	51
4.2	Diskussion und Aufzeigen denkbarer Modellvarianten nach finanzwissenschaftlichen Kriterien	52
4.3	Definition der den Berechnungen zugrundegelegten modifizierten Modelle	53
4.4	Kosten verschiedener Modelle des Kinderbetreuungsschecks	54
4.5	Zusammenfassung	59

Stefan Ohmacht

5	Finanzwissenschaftliche Analyse des Teilinstrumentes "Gutschein für außerfamiliale Kinderbetreuung".....	60
5.1	Differenzierung der Funktionen des Teilinstrumentes Gutschein.....	60
5.2	Objektförderung versus Subjektförderung.....	61
5.3	Einwände gegen den Wettbewerb zwischen Anbietern	63
5.4	Zusammenhang Ziele - Instrumente	64
5.5	Typen von Gutscheinen.....	65
5.5.1	<i>Merkmale verschiedener Gutschein-Typen</i>	<i>66</i>
5.5.2	<i>Ausgewählte Typen von Gutscheinen</i>	<i>68</i>
5.5.2.1	Der ergänzungsfähige Gutschein mit konstantem Nominalwert	68
5.5.2.2	Der nicht-ergänzungsfähige Gutschein mit konstantem Nominalwert	68
5.5.2.3	Der nicht-ergänzungsfähige Gutschein mit sozial gestaffelter Aufzahlung mit freier Preisbildung.....	69
5.6	Entwicklung von Varianten eines Gutscheins für außerfamiliale Kinderbetreuung.....	69
5.6.1	<i>Grundkonzeption und Höhe des Gutscheines</i>	<i>69</i>
5.6.2	<i>Elternbeiträge</i>	<i>70</i>
5.6.3	<i>Beschreibung der Varianten.....</i>	<i>71</i>
5.6.4	<i>Risiken</i>	<i>72</i>
5.6.5	<i>Kosten und Finanzierung.....</i>	<i>72</i>
5.7	Zusammenfassung	74

Wolfgang Schulz

6.	Einstellung der österreichischen Bevölkerung zum Betreuungsscheck (empirische Studie)	75
6.1	Einleitung.....	75
6.2	Bericht über die qualitative Untersuchungsphase	76
6.2.1	<i>Untersuchungsziel und Vorgangsweise</i>	<i>76</i>
6.2.2	<i>Grundsätzliche Einstellung.....</i>	<i>77</i>
6.2.3	<i>Karenzgeld für ehemals Berufstätige versus Erziehungs- oder Betreuungsgeld</i> <i>(„Betreuungsscheck“) für alle.....</i>	<i>79</i>
6.2.4	<i>Wie lange wollen Frauen zu Hause bleiben, wie lange sollte eine Unterstützung</i> <i>(„Betreuungsscheck“) bezahlt werden?.....</i>	<i>79</i>

III

6.2.5	Wahrgenommene Auswirkungen auf die Berufstätigkeit.....	80
6.2.6	Welche Probleme sieht man beim Wiedereinstieg in den Beruf.....	81
6.2.7	Welche Betreuungsformen werden vorgezogen	82
6.2.8	Zum Split des Erziehungsgeldes (Betreuungsscheck) in einen Barbetrag und einen Gutschein	83
6.2.9	Vermutete Auswirkungen auf Kinderzahl und Timing der Geburten	84
6.2.10	Abschließende Bemerkungen	84
6.3	Bericht über die schriftliche Befragung der österreichischen Bevölkerung.....	85
6.3.1	Aufbau des Fragebogens, Inhalte der Untersuchung.....	85
6.3.2	Stichprobe der Untersuchung	85
6.3.3	Variation der Ergebnisse nach sozio-demographischen Variablen (Überblick)	86
6.3.4	Bewertung der augenblicklichen Situation.....	87
6.3.5	Eingeschätzte Notwendigkeit der Dauer der Geldleistung.....	90
6.3.6	Einstellungen zu weiteren Aspekten der Geldleistung	91
6.3.6.1	Zur Höhe der Geldleistung.....	91
6.3.6.2	Anspruchsberechtigung auch für Nichtberufstätige (B03)	91
6.3.6.3	Einstellungen für und gegen Erwerbsverbot (B04).	92
6.3.6.4	Unfall- und Krankenversicherung sowie Anrechenbarkeit für die Pension (B06)	92
6.3.6.5	Kindergartensubvention vs. Direktzahlung an die Eltern (B07)	92
6.3.6.6	Soziale Staffelung der Geldleistung (B08)?	93
6.3.7	Vermutete Folgen der Einführung der Geldleistung.....	93
6.3.7.1	Wie lange würden die Frauen – aus Ihrer Sicht – zu Hause bleiben?.....	93
6.3.7.2	Vermutete Auswirkungen auf den Kinderwunsch (Fertilität)	96
6.3.7.3	Splitting vs. Barbetrag	96
6.3.7.4	Einstellung zur außerhäuslichen Betreuung des Kindes.....	96
6.3.7.5	Vermutete Auswirkungen der Geldleistungen auf die Rolle und das Prestige der Frau (C04).....	97
6.3.7.6	Vermutete unerwünschte Folgen der Geldleistung (C08).....	97
6.3.7.7	Generelle Bewertung der Geldleistung - Vergleich der Bewertungen „Situation jetzt“ mit „Erziehungsgeld“.....	98
6.3.7.8	Nutzendifferenzen zwischen der bestehenden Regelung und dem „Erziehungsgeld“ (Einstellungsmodell nach Fishbein)	99
Wolfgang Lutz, Helmuth Schattovits		
7.	Schlußfolgerungen	100
7.1	Zu den untersuchten Modellen	100
7.1.1	Einstellung der Bevölkerung.....	100
7.1.2	Teilinstrument 'Geldleistung'	100
7.1.3	Teilinstrument 'Eigenständige Sozialversicherung'	102
7.1.4	Teilinstrument 'Gutschein'	102
7.2	Auswirkungen des Betreuungsschecks.....	104
7.2.1	Wiedereinstieg in den Erwerb von Müttern/Vätern.....	104
7.2.2	Wahlfreiheit von Eltern bezüglich der Form der Kinderbetreuung.....	106
7.2.3	Armutsrisiko für Familien.....	107
7.2.4	Außerfamiliales Betreuungsangebot und Möglichkeiten zu dessen Inanspruchnahme	108
7.2.4.1	Inanspruchnahme durch Kinder im „Gutschein-Alter“	108
7.2.4.2	Inanspruchnahme durch Kinder außerhalb des „Gutschein-Alters“	109
7.2.5	Versorgungsarbeit und Lebensführung.....	110
7.2.6	Sozialrechtliche Absicherung von Eltern	110
7.3	Finanzierung des Betreuungsschecks.....	111
7.4	Auszahlungsmodalitäten	112
7.5	Auswirkungen auf den Finanzausgleich	112
Literaturverzeichnis		113

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1.1:	Der Studie zu Grunde gelegte Modelle für die Geldleistungen.....	15
Tabelle 1.2:	Der Studie zu Grunde gelegte Modelle für den Gutschein	15
Tabelle 2.1:	Bevölkerungsvorausschätzung – erwartete Anzahl der 0 bis 10jährigen Kinder von 1997 bis 2010	18
Tabelle 2.2:	Aufteilung der Tätigkeiten im Haushalt für Frauen mit einem jüngsten Kind, das 1990 oder später geboren wurde (mit Kindern und Partner).....	20
Tabelle 2.3:	Aufteilung der Tätigkeiten bei der Kinderbetreuung für Frauen mit jüngstem Kind, das 1990 oder später geboren wurde (mit Kindern und Partner)	22
Tabelle 2.4:	Real- und Wunschkombination von Familie und Erwerb für Frauen zwischen 20 und 54 aus der Sicht von Frauen mit Kindern von 0 bis 7 Jahren (in % der Realsituation).....	33
Tabelle 2.5:	Reduktion des Arbeitsangebotes von heute schon erwerbstätigen Frauen im Alter zwischen 20 und 54 Jahren bei Wunscherfüllung	33
Tabelle 2.6:	Jobnachfrage durch Frauen im Alter zwischen 20 und 54 Jahren	34
Tabelle 2.7:	Zusammenhang zwischen Bruttogehalt und Nettoeinkommen (Angestellter)	34
Tabelle 3.1	Einkommenseratzleistungen in Österreich im Zusammenhang mit der Geburt und der Betreuung von Kleinkindern (Mio. S, 1996, nach Berufsgruppen und dem Lebensalter des jüngsten Kindes).....	40
Tabelle 3.2	Belastung der Länder und Gemeinden durch familienrelevante Leistungen (Mio. S, 1995)	41
Tabelle 3.3	Kosten und Finanzierung von kommunalen Einrichtungen der vorschulischen Betreuung durch Eltern, Gemeinden und Länder nach Bundesländern in Mio. S, pro Kind und Jahr in S, 1995/96	47
Tabelle 4.1	Optionen zur pensionsrechtlichen Ausgestaltung der Zeiten des Betreuungsscheckbezugs und ihre Auswirkungen auf die Pensionshöhe	53
Tabelle 4.2	Definition der den Berechnungen zugrundegelegten modifizierten Modelle	54
Tabelle 4.3	Übersicht über die vom Teilinstrument 'Geldleistung' ersetzten monetären Transferleistungen nach Berufsgruppen und Alter des jüngsten Kindes (inkl. Volumen im Jahr 2005 in Mio. S).....	55
Tabelle 4.4:	Finanzierungsbedarf für die 4 Modelle des Betreuungsschecks.....	56
Tabelle 4.5	Finanzierungserfordernis für die verschiedenen Modelle des Betreuungsschecks	57
Tabelle 4.6	Durch die verschiedenen Modelle des Betreuungsschecks hervorgerufene finanzielle Verschiebungen zwischen den Kostenträgern.....	57
Tabelle 5.1	Vergleich der Grundprinzipien verschiedener Arten öffentlicher Transfers.....	63
Tabelle 5.2	Vergleich verschiedener Ziele in Bezug auf außerfamiliäre Kinderbetreuung und qualitative Beschreibung der Zieleffektivität verschiedener Formen öffentlicher Förderung (Transferarten)	65
Tabelle 5.3	Aufwendungen für vorschulische Kinderbetreuung	70
Tabelle 5.4	Kosten des Gutscheines (Varianten „Karenzgeld“, 2300 S sowie „Existenzminimum“, 3400 S pro Monat) auf Grundlage der prognostizierten Anzahl der Kinder im Alter von 4 bis <6 Jahren je Bundesland sowie dazu im Vergleich die Höhe der Aufwendungen von Ländern und Gemeinden 1995	73
Tabelle 6.1	Zusammensetzung der Stichprobe nach Bildungsgruppen (Bildung der Frau)	86
Tabelle 6.2	Erklärung ausgewählter Variablen der Untersuchung durch soziodemographische Merkmale ¹⁾ . Multiple Regression (erklärte Varianz und standardisierte signifikante Regressionskoeffizienten).	87
Tabelle 6.3	Wichtigkeit von familienpolitischen Zielen (A07). Frage: „... und wie wichtig sind aus Ihrer persönlichen Sicht und Erfahrung diese Ziele?“ (n ~ 950)	89
Tabelle 6.4	Bewertung der bestehenden Situation bzw. Verwirklichung familienpolitischer Ziele (A061 bis A069). Frage: „Welche Folgen haben Ihrer Meinung nach die heutigen Regelungen? Die heutigen Regelungen ...“ (n ~ 950). Bewertungen und Faktorladungen (>.50)	90

Tabelle 6.5	Einstellungen zu 4- und 5-jähriger Dauer der Geldleistung (B013, B014), differenziert nach Alleinerziehern und Nicht-Alleinerziehern.	91
Tabelle 6.6	Einstellungen zu verschiedenen Aspekten der Geldleistung (% befürworte stark und befürworte vs. lehne eher ab und lehne ganz ab, n = 950).	92
Tabelle 6.7	Potentielle Erwerbstätigkeit bei finanzieller Unterstützung. Antworten aus 3 Fragen: ohne Erwerbstätigkeit beim Kind zu Hause bleiben (C1W1W), Annahme einer Teilzeitbeschäftigung (C1W2W) und einer Vollzeitbeschäftigung (C1W3W). (n = 705).	94
Tabelle 6.8	Ideale Vereinbarkeit von Beruf und Familie (in Anlehnung an Gisser et al., 1995: 72). „Welche Möglichkeiten fänden Sie für sich (für Ihre Partnerin) ideal?“	95
Tabelle 6.9	Bevorzugte Betreuung des Kindes bei finanzieller Unterstützung. Frage: „Und wenn Sie den vollen Betrag (5.700,-) bekämen, ab welchem Lebensjahr würden Sie Ihr Kind außer Haus betreuen lassen?“ (C031-C034)	97
Tabelle 6.10	Unerwünschte Folgen des Erziehungsgeldes (negative Statements, n = 950)	97
Tabelle 6.11	Folgenabschätzung. Frage: „Welche Folgen hat Ihrer Meinung nach das Erziehungsgeld?“ Angaben in Prozent (n = 926)	98
Tabelle 6.12	Nutzendifferenzen zwischen Erziehungsgeld und Gesamtnutzen „jetzt“. Gesamtergebnis und differenziert nach Benutzergruppen. Angaben in Prozent.	99

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1.1:	Organisatorische Einbindung der Machbarkeitsstudie sowie Arbeitsauftrag und – zusammenhang	5
Abbildung 1.2:	Die Entwicklung des 3-Generationenvertrages im Zuge des gesellschaftlichen Wandels und der notwendigen Einbeziehung des Staates in das System.	7
Abbildung 1.3:	Wünsche von Frauen und Männern bezüglich Kinderbetreuung	14
Abbildung 2.1:	subjektive Bewertung des Gerechtigkeitsempfinden von Frauen und Männern hinsichtlich der Aufteilung der im Haushalt anfallenden Tätigkeiten in Prozenten. Frauen mit Partner und jüngstem Kind, das 1990 oder später geboren wurde, nach dem Erwerbsstatus	21
Abbildung 2.2:	subjektive Bewertung des Gerechtigkeitsempfindens von Frauen und Männern hinsichtlich der Aufteilung der bei der Kinderbetreuung anfallenden Arbeiten in Prozenten. Frauen mit Partner die ein jüngstes Kind 1990 oder später geboren haben, nach dem Erwerbsstatus.	23
Abbildung 2.3:	Erwerbsquoten von Frauen und Männern	24
Abbildung 2.4:	Einstellungsfrage: Betreuungswunsch von Müttern mit 1990 und später geborenen Kindern nach Erwerbsstatus (n=1267)	25
Abbildung 2.5:	Einstellungsfrage: Präferenz für politische Maßnahmen von Müttern mit 1990 und später geborenen Kindern nach Erwerbsstatus (n=1059)	26
Abbildung 2.6:	Erwerbseintritt nach Dauer seit der letzten Geburt des jüngsten Kindes, Anteil der eingestiegenen Frauen nach Bundesländern	27
Abbildungen 2.7:	Erwerbseintritt nach Geburtsjahrgang des jüngsten Kindes nach Bildung	28
Abbildung 2.8:	Erwerbseintritt von Frauen mit 1990 oder danach geborenen Kindern nach der subjektiven Einschätzung der eigenen finanziellen Lage - aufgeschlüsselt nach der Präferenz für politische Maßnahmen (Angaben in Prozent)	31
Abbildung 2.9:	Ergebnis der Modellrechnung Armutsverringerung: Zunahme des pro Kopfeinkommens (OECD Gewichtung)	36
Abbildung 2.10:	Auswirkungen des Betreuungsschecks auf reale Familiensituationen	37

1 Entwicklung von Modellen eines Betreuungsschecks

Dieses erste Kapitel stellt die Entwicklung ausgehend von der Idee eines Betreuungsschecks bis zu den konkreten Modellen dieser Studie dar. Es gliedert sich in vier Abschnitte: Ursprung und Dynamik der Idee Betreuungsscheck, Auftrag zur Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck, Konzept der Studie und die zugrunde gelegten Modelle

1.1 Ursprung und Dynamik der Idee Betreuungsscheck

Die Idee, einen Betreuungsscheck als generelle Maßnahme des Staates zur Unterstützung der Teilzeitbetreuung² von Kindern einzuführen, wurde in den Folgerungen zweier Studien des Österreichischen Institutes für Familienforschung (ÖIF) im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie (BMUJF) erstmals Anfang 1995 zur Diskussion gestellt. Ausgegangen wird dabei davon, daß Kinder zwar ein höchst persönliches Anliegen der Eltern sind, aber nicht deren Privatsache, da Kinder ein öffentliches Interesse begründen.³ Damit ist die soziale Verantwortung des Staates zur Unterstützung der Kinderbetreuung gegeben. Mit dem Betreuungsscheck setzt der Staat einen innovativen diese Verantwortung weiter zu entwickeln und konkret wahrzunehmen. Sachlich gesehen handelt es sich um eine generelle und unspezifische Maßnahme der Unterstützung in standardisierter Form (Konzept der Mindeststandards) für die erwartete Teilzeitbetreuung der Kinder im Rahmen der elterlichen Verantwortung. Mit der unspezifischen Maßnahme Geld wird einerseits zum Wohl der Kinder und der Eltern der Vielfalt an Bedürfnissen bezüglich Form und Ausmaß der Teilzeitbetreuung Rechnung getragen (Wahlfreiheit) und andererseits ein Impuls für die Überwindung bestehender Unterstützungsdefizite seitens des Staates, insbesondere für die 2 bis 4jährigen Kinder, gegeben.

Abgestellt wird mit dieser Unterstützung auf die erwartete Betreuung und nicht auf das Verhalten der Eltern, also ob diese die Teilzeitbetreuung selbst wahrnehmen und/oder externen Angebote anvertrauen.(Denk, Schattovits 1995).

Ab Ende des Jahres 1995 hat die Idee eines Betreuungsschecks eine unerwartet breite und zunehmend engagierte Diskussion in Österreich ausgelöst sowie eine dynamische Entwicklung genommen.

- Es gibt kaum ein überregionales Printmedium, das nicht - ebenso die elektronischen Medien - über den Betreuungsscheck berichtet hat, dies häufig im Zusammenhang mit öffentlichen Aktionen und Diskussionen.

¹ Prof. Dipl.-Ing. Dr. Helmuth Schattovits, Österreichisches Institut für Familienforschung (ÖIF)

² Der Begriff wurde als Differenzierungshilfe eingeführt: Die Teilzeitbetreuung stellt eine Teilmenge der erforderlichen Gesamtbetreuung von Kinder dar. Damit wird die Betreuung während und im Ausmaß der üblichen Erwerbszeiten bezeichnet, unabhängig davon ob diese innerhalb oder außerhalb der Familie erfolgt. Die darüber hinausgehende Betreuungsleistung bleibt im Zusammenhang mit dem Betreuungsscheck unberücksichtigt.

³ Siehe auch jüngstes Erkenntnis des VfGH vom 17.10.1997 – G 168/96-36 und G 285/96-22.

- Familienorganisationen, Interessensvertretungen, Basisinitiativen, politische Parteien u.ä. veranstalten - bzw. haben veranstaltet - Diskussionsrunden zum Thema Betreuungsscheck. Sogar eine Plattform „Für Qualitätssicherung in der Kinderbetreuung“ hat sich mit dem Ziel gebildet, auf die Gefahren einer solchen Maßnahme hinzuweisen. Insbesondere wird ein Verlust an Qualität der Kinderbetreuung, eine Explosion der Preise für externe Kinderbetreuung, eine Armutsfalle für Familien, ein Mißbrauch der Kinder als FamilienerhalterInnen, ein Verlust von Sozialleistungen u.ä. befürchtet (Die Plattform 1997).
- Die Landtage von Tirol⁴ und von Niederösterreich⁵ haben in Entschlüssen die jeweilige Landesregierung zu Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Betreuungsscheck aufgefordert. Der Sozialausschuß des Burgenländischen Landtages hat die Frage eines Kinderbetreuungsschecks behandelt und die Beschlußfassung bis zum Vorliegen der gegenständlichen Machbarkeitsstudie vertagt.⁶ Der Familienausschuß des Nationalrates⁷ hat sich ebenfalls mit einer Initiative zum Kinderbetreuungsscheck befaßt, jedoch fand der diesbezügliche Entschlußantrag keine Mehrheit.
- Die Dynamik der inhaltlichen Ausweitung zeigt sich im Zusammenhang in dem die Idee in Österreich diskutiert wurde und wird, so z.B.:
 - * Bekämpfung von Familienarmut, da der Betreuungsscheck tendenziell wie ein zweites Einkommen wirkt. Es eignet sich als ein Instrument in einem Bündel von Maßnahmen aus weiteren Instrumenten wie Familienbeihilfe, Familien-(Erziehungs-)zuschuß der Länder, Steuer u.ä.
 - * Grundeinkommen (bzw. Grundsicherung) für die Teilmenge der Mütter/Väter mit Kindern im vorgesehenen Alter.
 - * Beitrag zur Symmetrie im 3-Generationenvertrag als Analogie zum Pflegegeld.
 - * Neubewertung von Arbeit, insbesondere der unbezahlten, und damit Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen Erwerb und Familie.
 - * Sicherung der Zukunft des Humanvermögens in Analogie zur Umweltproblematik.
 - * Investition in die soziale Infrastruktur der Gesellschaft

Die im Konzept eines Betreuungsschecks enthaltenen Fragen und Lösungsansätze sind nicht nur von nationaler Bedeutung. Sie werden insbesondere in Deutschland und den skandinavischen Ländern diskutiert. Einige Beispiele finden sich unten dargestellt. Diese verdeutlichen die Vielschichtigkeit der mit dem Betreuungsscheck angesprochenen Probleme und die unterschiedlichen Lösungsversuche.

- Im „Stockholmer Modell der Wahlfreiheit im Schulwesen“ erstattet die Stadt eine Pauschalsumme, die sich auf 85 % der kommunalen Kosten beläuft. Auch die neu eingeschlagenen Wege der Stadt in der Kinderbetreuung weisen in diese Richtung; mit merkbaren Auswirkungen im Verhältnis von Eltern und Institutionen: Eltern werden als Kunden umworben. (Dettling 1995: 81ff)
- Der Deutsche Arbeitskreis für Familienhilfe e.V. hat Auftrag zu Studien über die Aufwertung der Erziehungsarbeit erteilt. Das Projekt läuft unter dem Arbeitstitel „Erziehungsgehalt 2000“ und wird vom Institut für Sozialökologie in Bonn durchgeführt (Hatzold, Leipert 1996, Leipert, Opielka 1998).
- Der Sächsische Staatsminister für Soziales Gesundheit und Familien, Hans Geisler, stellt ein Modell eines Erziehungsgehaltes vor: DM 1 100,- netto je Kind bis zum dritten Lebensjahr und DM 800,- vom vierten bis sechsten. Erwerbstätigkeit wird nicht beschränkt, externe Teilzeitbetreuung muß

⁴ 9. Mai 1996 einstimmig: „... wird die Landesregierung aufgefordert, Überlegungen und bereits gesetzte Initiativen ... hinsichtlich eines Kinderbetreuungsschecks weiterzuführen.“ Zl. 55/96

⁵ 24. Juni 1996 mit Mehrheit – ÖVP, Teile der SPÖ, FPÖ, LIF – angenommen: „Die NÖ Landesregierung wird aufgefordert, zu prüfen, welche ... Auswirkungen die Einführung eines Kinderbetreuungsschecks für alle Kinder bis zum 6. Lebensjahr in NÖ hätten.“; Zl. 490/V-4/5

⁶ Am 15.1.1998 hat auf Einladung des Präsidenten des Landtages Helmuth Schattovits als Auskunftsperson fungiert.

⁷ 3.12.1996 keine Mehrheit: „... wäre die Einführung von Kinderbetreuungsschecks die kostengünstigste und wirtschaftlichste Variante. ...“; 514 der Beilagen, XX. GP

entsprechend bezahlt werden. Es werden positive Auswirkungen auf die Geburtenzahlen erwartet. Die Finanzierung erfolgt durch Umschichtung (z.B. Erziehungsgeld) und eine Steuerabgabe - Nettofinanzierungsbedarf ab dem Jahr 2 000 rd. 53 Mrd. DM. (Geisler 1998)

- An der Ruhr-Universität Bochum wird im Rahmen von Forschungsprojekten u.a. das Thema „Neue Organisations- und Steuerungsmodelle“ der Kinderbetreuung auch unter Fragen wie Kinderkasse, Betreuungsscheine und Qualitätskommission behandelt. (Kreyenfeld, Wagner 1997).
- Das norwegische Parlament hat 1997 die Einführung eines „Cash Support“ beschlossen. Dabei wird aus Gründen der Gleichbehandlung von Kinderbetreuung in der Familie und im Kindergarten an jene Eltern, die externe Betreuungsangebote nicht beanspruchen, ein Geldbetrag in Höhe der öffentlichen Unterstützung für externe Betreuung ausbezahlt. (Högsens 1997).

1.2 Auftrag zur Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck

Am 6. 11. 1996 wurde die Idee des Betreuungsscheck in einem bereits weiter entwickelten Konzept dem Familienpolitischen Beirat beim BMUJF⁸ vorgestellt. Das übermittelte Papier trug den Titel: *Betreuungsscheck als eine generelle Maßnahme zur Teil-zeitbetreuung von Kindern im System des Generationenvertrages und als Komponente eines Maßnahmenbündels zur Lösung des Problems Familienarmut*. Als Ergebnis der anschließenden Diskussion hat der Beirat in einem einstimmig gefaßt Beschluß dem Bundesminister empfohlen, eine Machbarkeitsstudie durch das ÖIF erstellen zu lassen und dazu einen begleitenden Ausschuß des Beirates einzurichten.⁹

Am 7. Mai 1997 wurde ein Werkvertrag zwischen dem BMUJF und dem ÖIF unterfertigt. Dieser sieht im § 1 die folgende Aufgabenstellung für die “Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck” vor:

„* Entwicklung von Modellen betreffend die Gewährung von monetären Transferleistungen für die Betreuung von Kindern unabhängig von der Berufstätigkeit der Eltern und der Form des Zusammenlebens (Kinderbetreuungsscheck). Diese sollen insbesondere folgende Punkte umfassen:

- Höhe der monatlichen Geldleistung (in Relation zu den Betreuungskosten und zu den budgetären Auswirkungen)
- Altersgruppe, für die die Maßnahme wirksam werden soll
- Auszahlungsmodus in Mehrkindfamilien
- Empfängerkreis (österr. StA, EU-Bürger, Drittstaatsangehörige)
- allfällige Abhängigkeit der Transferleistung von der finanziellen Situation der Empfänger
- sonstige Rahmenbedingungen und notwendige Begleitmaßnahmen

*** Analyse der Auswirkungen** von derartigen Transferleistungen (feasibility study).

Für jede Modellannahme sind darzustellen:

- qualitative und quantitative Auswirkungen auf das außerfamiliäre Betreuungsangebot, differenziert nach sozioökonomischen Lebensbereichen
- Auswirkungen auf bildungspolitische Zielsetzungen (Schulvorbereitung, Förderung der Schulfähigkeit und der Gruppenfähigkeit) insbesondere Zugang von Kindern zu vorschulischer Bildung, differenziert nach sozioökonomischen Lebensbereichen
- Auswirkungen auf die Wahlfreiheit der Eltern bezüglich der Betreuung der Minderjährigen
- Eignung der Transferleistung zur Bekämpfung von Familienarmut

⁸ Ein gesetzlich eingerichtetes Organ zur Beratung des Bundesministers. Dieses setzt sich insbesondere aus VertreterInnen von 4 Familienorganisationen und der Sozialpartner zusammen.

⁹ Protokoll des FPB vom 6.11.1996

- Auswirkungen auf die ökonomische Situation der Familien nach Wegfall der Transferleistung
- Auswirkungen auf die geschlechtsspezifische Verteilung der Versorgungsarbeit innerhalb der Familie und die partnerschaftliche Lebensführung
- Auswirkungen auf die Arbeitsmarktsituation von Frauen und Männern mit Betreuungspflichten unter besonderer Beachtung der Problematik des Wiedereinstiegs nach der Betreuungszeit (Fortbildung, Teilzeitarbeit), differenziert nach Familienformen und sozioökonomischen Lebensbereichen
- Auswirkungen auf die sozialrechtliche Absicherung von Frauen und Männern mit Betreuungspflichten einschließlich der Effekte auf die Höhe der erworbenen Pensionsansprüche
- Zusammenhang mit sonstigen familienrelevanten Leistungen, sozialrechtliche Ansprüche (z.B. Arbeitslosenversicherung, Sozialversicherung) und der steuerrechtlichen Situation der Familien
- sachliche Rechtfertigung der Altersgrenze für die Gewährung der Transferleistung im Hinblick auf Art. 7 B-VG (Gleichheitsgebot)

* **Errechnung des Finanzierungsvolumens**, differenziert nach Kostenträgern, einschließlich der Kosten für notwendige Begleitmaßnahmen

* **Darstellung der Auszahlungsmodalitäten** unter Einbeziehung des Familienlastenausgleichs

* **Auswirkungen auf den Finanzausgleich** zwischen den Gebietskörperschaften“

Der im Werkvertrag erteilte Auftrag beinhaltet demnach einerseits die Entwicklung von Modellen für einen „Kinderbetreuungsscheck“ und andererseits die Abschätzung von sozialen, ökonomischen u.a. Auswirkungen der zugrunde gelegten Modelle. In dieser Machbarkeitsstudie geht es daher nicht um ein Gutachten darüber, ob ein „Kinderbetreuungsscheck“ eingeführt werden soll oder nicht. Grundlegender formuliert: Es geht nicht darum, die Funktion des Konzeptes Betreuungsscheck für das Wohlfahrtssystem bzw. die aktuelle Reformdiskussion zu untersuchen und in einem Gutachten zu bewerten. Die Fragen des Auftrages sind eher konkret pragmatisch: Welche Modelle sind im Hinblick auf vorgegebene Merkmale sinnvoll? Wie wirken sich die ausgewählten Modelle bezüglich definierter Fragestellungen aus? Die gegenständliche Studie soll demnach möglichst empirisch fundierte Grundlagen für die notwendige politische Grundsatzentscheidung - auch bezüglich einer weiteren Vorgehensweise - beitragen.

Mit diesem Studienauftrag wird wahrscheinlich zum ersten Mal eine angeregte familienpolitische Maßnahme vor der Entscheidung über deren Einführung auch wissenschaftlich untersucht und diskutiert.

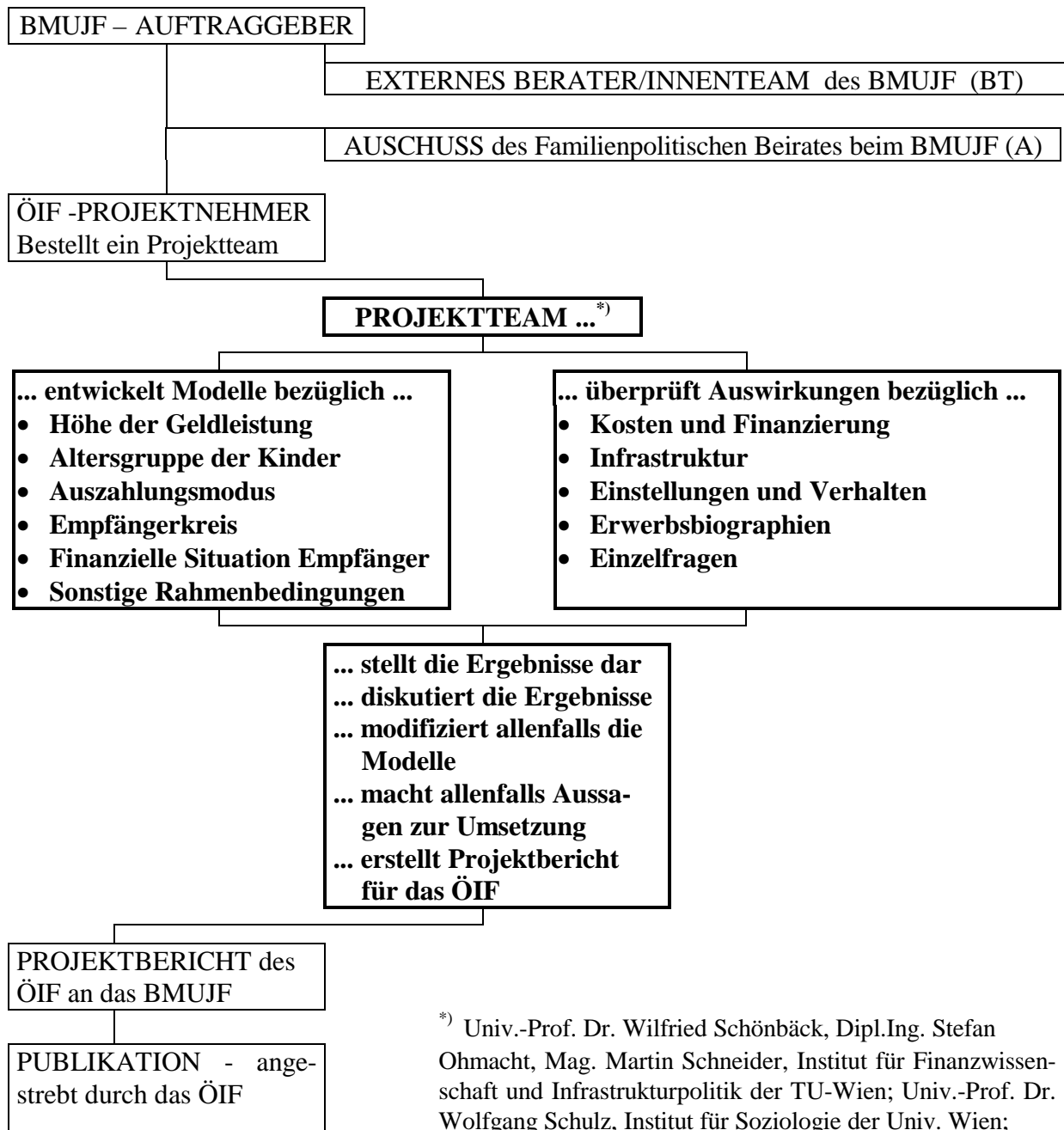
1.3 Konzept der Studie Kinderbetreuungsscheck

Dieser Abschnitt umfaßt zwei Punkte: Organisation und methodische Zugänge sowie Einordnung in den familienrelevanten Kontext.

1.3.1 Organisation und methodische Zugänge

Die organisatorische Einbindung der Studie sowie den Arbeitsauftrag und –zusammenhang zeigt die folgende Graphik.

Abbildung 1.1: Organisatorische Einbindung der Machbarkeitsstudie sowie Arbeitsauftrag und –zusammenhang



*) Univ.-Prof. Dr. Wilfried Schönback, Dipl.Ing. Stefan Ohmacht, Mag. Martin Schneider, Institut für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik der TU-Wien; Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Schulz, Institut für Soziologie der Univ. Wien; Univ.-Doz. Dr. Wolfgang Lutz, IIASA und ÖIF, Mag. Vera Nowak, Mag. Christiane Pfeiffer, Dr. Martin Oppitz, Prof. Dipl.Ing. Dr. Helmuth Schattovits, (Koordinator), ÖIF.

Im europäischen Raum existiert keine eigenständige Fachdisziplin "Familienwissenschaften", weshalb Familienforschung aus dem Blickwinkel der jeweiligen „Stammdisziplin“ erfolgt (Nave-Herz 1989: 15). In der Praxis wird daher versucht, die vorgegebenen Fragestellungen aus dem Ansatz und der Methodik mehrerer Wissenschaftsdisziplinen zu bearbeiten. Die so erzielten Ergebnisse können dann in einem reflexiven Dialog ausgetauscht, zusammengefasst und in Folgerungen umgesetzt werden. Diesem Konzept folgt auch diese Studie.

Als primärer Zugang wurde ein empirischer gewählt, d.h. es wird möglichst von der festgestellten bzw. feststellbaren Wirklichkeit ausgegangen. Soweit Interpretationen erforderlich sind, wird Literatur bezüglich entsprechender Untersuchungen und Theorien herangezogen.

An Datenquellen wurden insbesondere verwendet:

- Eine im Rahmen dieser Studie durchgeführte Primärerhebung zu den Einstellungen bezüglich Betreuungsscheck (W.Schulz, Kap. 6)
- Der österreichische Family & Fertility Survey 1996 (FFS 96) (Doblhammer, Lutz, Pfeiffer 1997). Die Interviews von Oktober 1995 bis März 1996 von der Fa. Integral repräsentativ für Österreich und die Bundesländer durchgeführt. Grundgesamtheit: Wohnbevölkerung Österreichs, 20 bis 54 Jahre, rd. 4 500 Frauen und 1 500 Männer.
- Eine österreichweite Repräsentativerhebung zur Jahreswende 1992/93, durchgeführt vom IfES (Gisser et al. 1995); rd. 1.500 ÖsterreicherInnen zwischen 20 und 54 Jahren.
- Die Zeitbudgeterhebung 1992 (ÖSTAT 1995)
- „European Community Household Panel Survey“ (ECHP) 1. Welle 1994. Ein Projekt von EUROSTAT. Der Datensatz befindet sich beim ÖIF.
- Mikrozensus September 1995, Sonderprogramm zum Thema „Haushaltsführung – Kinderbetreuung“. Ausgewählte Hauptergebnisse aus Statistische Nachrichten, Heft 3/97

1.3.2 Einordnung in den familienpolitisch relevanten Kontext

In einer ersten Näherung kann das Erkenntnisobjekt einer zu entwickelnden Familienwissenschaft und das Aufgabenfeld der Familienpolitik mit Generationen- und Geschlechterbeziehungen bzw. -verhältnisse beschrieben werden (Schattovits 1995). Dabei wird mit Verhältnis die Makroebene und mit Beziehung die Mikroebene gemeint (Höpflinger 1997). In diesem Sinn stellt der „Kinderbetreuungsscheck“ eine Maßnahme im Bereich der Generationen- und Geschlechterverhältnisse dar. Selbstverständlich bleibt eine solche Maßnahme nicht ohne Auswirkungen auf die Mikroebene, also die Generationen- und Geschlechterbeziehungen. Einen weiteren Punkt stellt die Einbeziehung des Betreuungsschecks in ein Bündel von familienpolitischen Maßnahmen dar

An den Anfang der Ausführungen wird jeweils die These bezüglich Einordnung formuliert. Daran schließen erläuternde Begründungen an.

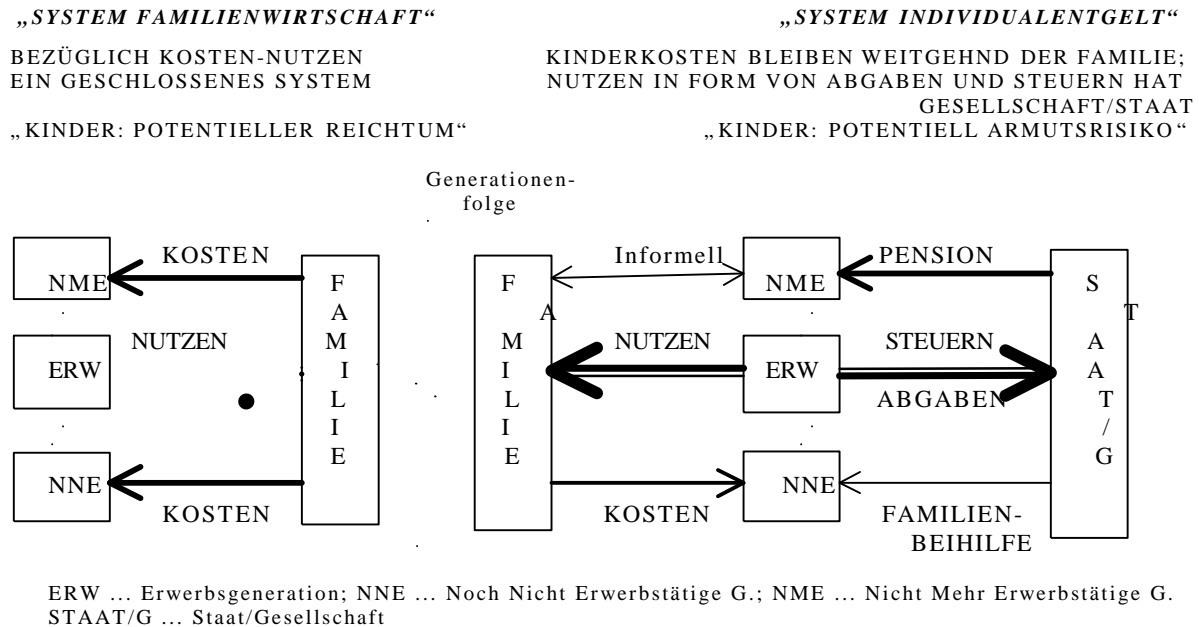
1.3.2.1 Generationenverhältnisse - 3-Generationenvertrag

Der Kinderbetreuungsscheck entspricht auf der Kinderseite in etwa dem 1993 eingeführten Pflegegeld für die Senioren, trägt zur Symmetrie im 3-Generationenvertrag bei und stellt eine Erweiterung des Konzeptes vom Lastenausgleich zu einem Konzept des Leistungsausgleiches dar.

Der Generationenvertrag ist keine Erfindung unserer Zeit. Er gehört zur Menschheitsgeschichte, da er dem lebensphasenspezifischen Angewiesensein des Menschen auf die Unterstützung durch Mitmenschen entspricht. Relativ neu und für unser Jahrhundert spezifisch ist die zunehmend umfassende Einbindung des Staates in die bis dahin fast ausschließlich im Rahmen der Familien - ergänzt von mildtätigen Einrichtungen - getragene Umsetzung des Generationenvertrages. Diese Systemerweiterung stellt eine auf dem Prinzip der Solidarität zwischen den Generationen basierende Antwort auf den gesellschaftlichen Wandel dar. Hier wird die Einbindung des Staates insbesondere auf die Sicherung des materiellen Lebensunterhaltes der „nicht mehr“ und der „noch nicht“ erwerbstätigen Menschen bezogen. Der in

den Familien gelebte Generationenvertrag wird dem gegenüber mit den Begriffen Generationenbeziehung oder innerfamiliäre Transfers abgegrenzt. Eine schematische Darstellung der Systemerweiterung gibt die folgende Graphik.

Abbildung 1.2: Die Entwicklung des 3-Generationenvertrages im Zuge des gesellschaftlichen Wandels und der notwendigen Einbeziehung des Staates in das System.



In der vorindustriellen „Familienwirtschaft“ erfolgt der Ausgleich von Kosten und Nutzen zwischen den Generationen wesentlich innerhalb des damals weiteren Familiensystems. Im Zug des gesellschaftlichen Wandels hat das „Individualentgelt“ umfassende Verbreitung gefunden. Die damit notwendigerweise verbundene Einrichtung entsprechender Mechanismen der sekundären Einkommensverteilung wurden vom Staat übernommen. Das dafür benötigte Geld wird in Form von Steuern und Abgaben aufgebracht. Beachtliche Teile davon dienen der Sicherung der wirtschaftlichen Existenz der nicht erwerbstätigen Generationen aktuell in einem Umlageverfahren. Die Finanzierung setzt im wesentlichen bei den Löhnen und Gehältern bzw. der Lohnsumme an und wird durch allgemeine Steuermittel ergänzt. Im Kapitel 3., 4. und 5. wird - soweit erforderlich - darauf näher eingegangen. Hier geht es eher um die Symmetrie der gesetzten Maßnahmen bezüglich der beiden nicht erwerbstätigen Generationen.

Für die „nicht mehr“ erwerbstätige Generation erfolgt die Absicherung im Rahmen des rechtlich eigenständigen Pensionssystems samt rechtlich gesicherter Ausfallhaftung durch das Bundesbudget. Dabei wird über die Pension der gesamte Unterhalt direkt an die berechtigte Person nach dem Prinzip der Lebensstandardsicherung ausbezahlt. Für die Kinder wurde der Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) als zweckgebundene Gebarung im Bundesbudget eingerichtet, wobei dem Reservefonds, der Rechtspersönlichkeit besitzt, eine Ausgleichsfunktion bezüglich Abgänge und Überschüsse im FLAF zukommt. Die Kinder begründen den Anspruch auf die „Familienbeihilfe“, den Anspruch haben jedoch die Eltern. Diese tragen im Rahmen ihrer zivilrechtlichen Unterhaltspflicht den Rest der Kinderkosten.

Die aufgezeigte Asymmetrie in der institutionellen Absicherung bezüglich Senioren und Kinder besteht auch in anderen Bereichen. Dazu zwei Beispiele:

- Im Pensionsbereich gibt es für fast alle Versicherten gesicherte Mindeststandards, z.B. den Ausgleichszulagenrichtsatz im ASVG-Bereich. Ein Absinken unter dieses Existenzminimum wird so verhindert. Eine jährliche Anpassung ist vorgesehen und wird in der Regel vorgenommen. Eine nominelle Kürzung ist unvorstellbar und bisher auch noch nicht erfolgt. Für die Kindergeneration gilt: Durch die Transferzahlung wird für kein Kind dieser Mindeststandard als generelle Maßnahme abgedeckt.

- Für erforderliche Betreuungsleistungen wurde zusätzlich zur Pension 1993 das Bundespflegegeld eingeführt, das einen neuen Ansatz auch in der Altenbetreuung in Richtung Wahlfreiheit durch Subjektförderung bedeutet. Für die grundsätzlich pflege- und betreuungsbedürftigen Kinder gibt es auch das nicht.

Das Aufzeigen dieser Defizite richtet sich nicht gegen die Senioren-generation. Das wäre auch ungerecht, da diese ihren Beitrag zum 3-Generationenvertrag bereits erbracht haben. Sie richtet den Blick auf unbeabsichtigte Nebeneffekte, die zu Konflikten führen könnten, wenn nicht rechtzeitig gegengesteuert wird. Dieses Defizit auf der Kinderseite des 3-Generationenvertrages entsteht nämlich weder zufällig noch wird es direkt angestrebt. Es bildet sich eher als Nebenprodukt aus der Struktur der Verteilungs- und Bewertungsprozesse. So z.B.

- aus der neuen Form des Generationenvertrages selbst: „Für den einzelnen ist damit aber seine Altersversorgung vom individuellen ‚Naturalbeitrag‘, also dem Aufziehen und Versorgen von Kindern, unabhängig geworden. Dadurch entstehen Anreize zu einer Art von Trittbrettfahren, indem man sich für die Alterssicherung auf ‚Deckungskapital‘ in der Form von Kindern anderer verläßt und selbst die Kosten des Aufziehens von Kindern spart.“ (Rosen, Windisch 1992: 371)
- kommt es im Zuge der gesellschaftlichen Ausdifferenzierung zur strukturellen Rücksichtslosigkeit (5. Deutscher Familienebericht 1994: 21ff; Kaufmann ...) in der Gesellschaft gegenüber Kindern und Eltern, was tendenziell zur Vergrößerung der Asymmetrie führt. Dabei handelt die Gesellschaft unter Grenznutzenüberlegungen funktional, solange Humanvermögen für sie kostenlos produziert wird bzw. die Kosten der Reparatur niedriger sind als vorbeugende Investitionen (Lewandowski 1996: 351).
- wird auch darauf verwiesen, daß Kinder bei politischen Wahlen keine Stimme haben und daher im Konzept der Stimmenmaximierung ihre Interessen zu kurz kommen. (Schattovits 1980: 521ff, 1989: 608f)

Im Sinn eines innovativen Ansatzes, bietet sich in Analogie zum 1993 eingeführten Pflegegeld - Subjektförderung statt Objektförderung um z.B. Wahlfreiheit in der Betreuung zu ermöglichen - der Betreuungsscheck an. Im Generationenvertrag bedeutet das die Weiterentwicklung des Konzeptes vom Lastenausgleich zu einem Leistungsausgleich. Dieses Modell vom Leistungsausgleich ermöglicht es neben den Kosten für den Unterhalt auch jene für die Betreuung direkt einzubeziehen sowie den gesellschaftlichen Anteil an deren Abdeckung rational zu diskutieren und begründet festzulegen.

1.3.2.2 Geschlechterverhältnisse

Der Betreuungsscheck stellt im Geschlechterverhältnis bezüglich Betreuungsarbeit im Konzept vom individuellen „Einkommen“ und individuellen Pensionsanspruch ein eigenständiges Instrument dar, das einerseits das zunehmend reduzierte Verständnis von Arbeit als formaler Erwerbsarbeit überwindet und andererseits den reinen bedürfnisorientierten Ansatz für die Berücksichtigung der gesellschaftlich relevante Arbeit übersteigt.

Insbesondere im Zusammenhang mit der fortschreitenden Individualisierung entsteht das Bedürfnis und der Anspruch nach individueller Abgeltung von individuell erbrachten Leistungen. Auch deshalb reicht die bisher übliche Form nicht mehr aus, die in der Familie erbrachten Leistungen durch abgeleitete Unterhalts- und Versorgungsansprüche auszugleichen. Die aktuelle Lösung in Form des Karenzgeldes folgt dem Konzept von der Alternative zwischen Familie und Erwerb. Mit dem Betreuungsscheck wird dieses Entweder-Oder überwunden, da keinerlei Erwerbsbeschränkung vorgesehen wird. Für diese Situation bedarf es auch der Entwicklung neuer Begriffe und Rechtstatbestände

Durch die gesellschaftliche Ausdifferenzierung ist der unmittelbar wahrnehmbare Zusammenhang zwischen der Produktivleistung der Familie z.B. im Beitrag zur Bildung von Humanvermögen¹⁰ und jener des Arbeitsmarktes verloren gegangen. Die Leistungen der Familien werden von anderen Teilsystemen als selbstverständlich und kostenlos vorausgesetzt. Erst wenn diese von den Familien nicht oder unzureichend erbracht werden, entstehen der Gesellschaft Kosten (Schattovits 1993).

Tatsächlich ist die in den Familien unbezahlt erbrachte Produktivleistung, die über die Kinderbetreuung an sich deutlich hinaus geht aber auch mit dieser zusammenhängt, beträchtlich. Sie wird in Österreich auf 35 bis 55 % des Bruttoinlandsproduktes geschätzt und zu 70 bis 80 % von Frauen erbracht. (Biffl 1989: 567ff, Franz 1996). Berechnungen für Deutschland, die spezifisch auf die Betreuung und Erziehung der Kinder abstellen, beziffern den Beitrag der Familien zur Humanvermögensbildung bzw. zur Bildung des volkswirtschaftlichen Arbeitsvermögens im Jahr 1990 mit rd. 15,3 Billionen DM, den Wert des reproduzierbaren Sachvermögens zu Wiederbeschaffungspreisen mit 6,9 Billionen DM, also weniger als der Hälfte (Fünfter Familienbericht 1994: 145).

Da diese nicht abgegoltenen Leistungen überwiegend von Müttern erbracht werden, führt dies zur Benachteiligung von Frauen insbesondere unter dem Aspekt von Einkommen und sozialer Sicherheit. Der Betreuungsscheck vermindert diese Diskriminierung der Betreuungsarbeit grundsätzlich und für die sie erbringende Person, aktuell mehrheitlich Mütter, konkret. Damit wird der auf formale Erwerbsarbeit verengte Arbeitsbegriff überwunden und von der Erwerbsarbeit abgeleitete Lösungen wie Karenzgeld, Sondernotstandshilfe innovativ zu einer eigenständigen Kategorie weiterentwickelt. Damit wird auch eine Alternativstellung Erwerb oder Familie vom System her vermieden.

1.3.2.3 Maßnahmenbündel – policy mix

Der Betreuungsscheck – selbst aus drei Teilinstrumenten bestehend - stellt in einem zu entwickelnden Bündel von familienrelevanten Maßnahmen jene dar, die im Sinne des Kindeswohls primär der gesellschaftlichen Unterstützung von Teilzeitbetreuung der Kinder und der damit verbundenen Leistungen dient, darüber hinaus aber andere Maßnahmen in deren Wirkung unterstützt, so z.B. Verringerung der Armut zufolge von Kindern, Förderung der Wahlfreiheit für die Lebensgestaltung der Mütter/Väter u.ä.

Bereits in dem der Präsentation des Betreuungsschecks beim Familienpolitischen Beirat am 6.11.1996 zu Grunde gelegten Papier befindet sich in der Überschrift der Begriff „Maßnahmenbündel“. Dieser Hinweis beruhte auf der von J. Tinbergen für die Wirtschaftspolitik aufgestellten „Regel“, daß die Zahl der eingesetzten wirtschaftspolitischen Instrumente mindestens ebenso groß sein muß wie die Zahl der Ziele, die angestrebt werden (Rothschild 1996: 10). Eine andere Begründung liegt in der Tatsache, daß Gerechtigkeit mehrere Dimensionen hat und eine Maßnahme allein nicht allen Dimensionen in gleicher Weise gerecht werden kann.

Ein Maßnahmenbündel für den ökonomischen Aspekt der Familienpolitik könnte insbesondere bestehen aus

¹⁰ Humanvermögen ist die zusammenfassende Kennzeichnung der Leistungen von Familie für andere Gesellschaftsbereiche. Die Bildung von Humanvermögen umfaßt den Aufbau von Daseins- sowie Fachkompetenz (in Erweiterung und Abgrenzung zum Begriff Humankapital). Fünfter Familienbericht, Bonn 1994, S 26 - 28.

- dem Betreuungsscheck mit dem primären Ziel der finanziellen Unterstützung der Teilzeitbetreuung von Kindern für die Familie im umfassenden Sinn (Einkommen, soziale Sicherheit, Zeitbudget, Sozialprestige, Eigenständigkeit u.ä.) bis zu einem bestimmten Alter des jüngsten Kindes. Sekundär – da in der Geldleistung nicht mit der Kinderzahl gestaffelt – dient dieser der Verringerung des Armutsrisikos, z.B. wegen der Wirkung wie ein weiteres Einkommen.
- der Familienbeihilfe mit dem primären Ziel der direkten Minderung der Unterhaltskosten für Kinder und damit zufolge der Kinderzahlstaffelung zur generellen Verringerung von Familienarmut.
- Steuermaßnahmen mit dem primären Ziel der Berücksichtigung der verbliebenen Minderung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zufolge Unterhalts- und Betreuungsverpflichtungen gegenüber Kindern und berechtigtem/r Partner/in.
- den Familienzuschüssen z.B. der Bundesländer nach dem Pro-Kopf-Einkommen sowie dem Mehrkinderzuschuß ab drei Kindern und einer Einkommensobergrenze mit dem direkten Ziel der Minderung von noch bestehender Familienarmut im konkreten Einzelfall.
- dem Härteausgleich durch den FLAF mit dem primären Ziel der Verminderung der Folgen von aktuellen Krisensituationen.

Die Einbindung in ein Maßnahmenbündel sollte auch die Akzeptanz jeder Maßnahme fördern, weil ein breiteres Spektrum an Problemlagen abgedeckt wird. Wenn an eine Maßnahme des Bündels eine Erwartung geknüpft wird, die nicht erfüllt werden kann, ergibt sich die Möglichkeit auf eine andere Maßnahme des Bündels zu verweisen, die dafür geeignet ist. Das Bündel trägt demnach auch dazu bei, eine einzelne Maßnahme vor Überforderung bezüglich ihrer Problemlösungskapazität abzusichern.

1.4 Der Machbarkeitsstudie zugrunde gelegte Modelle

Eingangs sei nochmals hervorgehoben: Der Betreuungsscheck stellt auf die erwartete Teilzeitbetreuung der Kinder ab und nicht auf das Erwerbsverhalten der Mutter/des Vaters. Der Betreuungsscheck gebührt unabhängig vom Ausmaß der Erwerbstätigkeit der Eltern bzw. Betreuungsperson und davon, ob die Teilzeitbetreuung in oder außerhalb der Familie erfolgt.¹¹

Dieser Abschnitt wird in zwei Punkte gegliedert, nämlich in die Festlegung der Höhe der Beträge und der Altersgrenzen sowie in die Beschreibung der Modelle.

1.4.1 Festlegung der Betragshöhe und der Altersgrenzen

Insbesondere die Höhe der den Modellen zugrunde zu legenden Beträge und das Alter der Kinder bis zu dem der Betreuungsscheck zustehen soll, wurde am 8. Juli 1997 mit dem Ausschuß des Familienpolitischen Beirates an Hand der vom Projektteam vorbereiteten Unterlagen diskutiert. Als Ergebnis der Diskussion werden der Studie Modelle für zwei Altersstufen und zwei Geldbeträge zugrunde gelegt.

1.4.1.1 Höhe des Betreuungsschecks

Neben den unten beschriebenen Modellen “Karenzgeld” und “Existenzminimum” sind noch eine Minimalvariante (70 % des Karenzgeldes), eine Variante Mindesteinkommen von S 15 000,- (Frauenvolksbegehren) und ein neu einzuführender Kinderbetreuungskostenindex

¹¹ Die Eigenständigkeit des Betreuungsscheck überwindet sowohl den in der aktuellen Karenzgeldregelung in ne wohnenden Druck zur Alternative Familie oder Erwerb als auch die Koppelung an die Risiken im Erwerbs-arbeitsmarkt – z.B. wer keinen Erwerb hat(te), erhält auch kein Karenzgeld.

diskutiert worden. Im folgenden werden die zwei ausgewählten Varianten kurz begründet dargestellt.

1.4.1.1.1 Modell „Karenzgeld“

Das Karenzgeld wird im neu geschaffenen Karenzgeldgesetz (KGG, BGBl. I Nr. 47/1997) geregelt und überwiegend aus dem Familienlastenausgleichsfonds finanziert. Es sichert ein bestimmtes Einkommen und bietet vollen sozialrechtlichen Anspruch, ist allerdings mit einer weitgehenden Erwerbsbeschränkung verbunden. Es eignet sich von seiner Funktion her grundsätzlich als ein Ansatzpunkt für den Betreuungsscheck. Ursprünglich hat sich das Karenz(urlaubsgeld) aus dem individuellen Anspruch auf Arbeitslosengeld errechnet und wurde zur Gänze aus der Arbeitslosenversicherung finanziert. Zeitweilig war das Karenz(urlaubsgeld) in Abstimmung mit dem Einkommen des Ehepartners festgelegt. Seit 1974 handelt es sich um einen fixen Betrag, der sich eine Zeit hindurch am Durchschnitt aller Arbeitslosenentgelte orientiert hat. 1997 betrug das Karenzgeld – auf Grund einer Entschließung des Nationalrates wurde „urlaub“ gestrichen – S 185,5 netto pro Tag (S 5 565,- netto je Monat). Davon finanziert der Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) 70 %. Darüber hinaus finanziert der FLAF die Beiträge für die Sozialversicherung zu 100 % sowie das Wochengeld zu 70 %. Diese Entwicklung der Finanzierung zeigt den zunehmenden Wandel vom Versicherungs- zum Vorsorgeprinzip bei Beibehaltung des Aspektes der Kinderbetreuung.

Das aktuelle Karenzgeld soll nicht unterschritten werden, da sonst die BezieherInnen von Karenzgeld verlieren könnten. In Anlehnung an die aktuelle Höhe wird für das Modell „Karenzgeld“ die Geldleistung des Kinderbetreuungsschecks mit **S 5 700,- netto** je Monat und Mutter/Vater, 12 Mal im Jahr, vorgesehen. Die sozialrechtlichen Ansprüche werden wie beim Karenzgeld zusätzlich gewährt.

1.4.1.1.2 Modell „Existenzminimum“

Der Ausgleichszulagenrichtsatz im ASVG hat die Funktion der Mindestabsicherung für die nicht mehr erwerbstätige Person. Konkret bedeutet das, es steht eine gesetzlich festgelegte, in einem absoluten Betrag definierte Armutsgrenze zur Verfügung. Die Höhe wird jährlich festgesetzt. Aus dem Aspekt der individuellen Mindestabsicherung kann dieses Konzept auch auf die Kinder angewendet, ja sogar als die konsequente Lösung in der Logik der Generationenverhältnisse angesehen werden. Zwar mögen beim Kind gewisse Aufwendungen geringer als beim erwachsenen Menschen sein, dafür besteht bereits im Normalfall ein beachtlicher Betreuungsaufwand. Nach Kriterien des Bundespflegegeld, das auf den benötigten Aufwand abstellt, wäre dies die Pflegestufe 6 – 180 Stunden Pflegebedarf pro Monat, dauernde Beaufsichtigung und gleichzuachtender Pflegeaufwand -, die 1996 S 15 806,- je Monat und Person betragen hat (Hörndler 1977: 201). Dabei verursacht weniger die Höhe das Problem, denn diese läßt sich unter dem Aspekt der Teilzeitbetreuung anpassen. Die Schwierigkeit liegt darin, daß bei konsequenter Kinderbezogenheit jedes Kind aus Gründen der Gleichbehandlung einen gleich hohen Betrag erhalten müßte, ohne Rücksicht auf seine Position in der Geburtenfolge. Das wären bei drei Kindern in der Familie und dem Ausgleichszulagenrichtsatz monatlich rd. S 24 000,- netto und bei fünf Kindern rd. S 40 000,-. Eine solcher Lösungsansatz wird insbesondere in Deutschland unter dem Aspekt „Erziehungsgehalt“ vorgeschlagen und wurde auch im Projektteam diskutiert aber nicht in die Modelle aufgenommen. Ein wesentlicher Grund liegt im folgenden familienpolitischen Leitsatz: Öffentliche Transfer aus dem Titel Kinder sollen möglichst das Absinken des Lebensstandards der Eltern verhindern, aber diesen nicht erhöhen.

Unter Bedachtnahme auf diese Probleme und die Lebenswirklichkeit – ein Kind dieses Alters kann weder alleine wohnen noch seine Geschäfte selbst besorgen - erscheint es zulässig und sinnvoll, einen Wechsel in der Betrachtungsebene vorzunehmen und bei der Betreuungsperson – wie dies das Karenzgeld auch tut - anzusetzen. Im Konzept des Ausgleichszulagenrichtsatzes bedeutet das, für die Betreuungsperson als Transferentgelt das Existenzminimum nach ASVG vorzusehen. Dieser Bezug beantwortet auch die Frage des gesellschaftlichen Beitrags zur Unterstützung der Teilzeitbetreuung von Kindern im Konzept der Mindeststandards und legt einen solchen fest. (Ergänzend dazu wird für jedes Kinder ab dem 4. Lebensjahr ein Gutschein gewährt – siehe unten.)

1997 lag der ASVG Richtsatz bei rd. S 7 900,- im Monat, 14 Mal im Jahr. Die Umrechnung der Jahressumme auf Monatszwölftel ergibt rd. **S 9 200,- brutto**. Werden 13, 5 % für Kranken- und Pensionsversicherung in Abzug gebracht verbleibt ein Betrag von **S 7 958,- netto** im Monat, 12 Mal im Jahr. (Von den Pensionen werden nur Krankenkassenbeiträge eingehoben.)

1.4.1.1.3 Sonderregelung im Kindergartenalter

Bei Kindern im Bereich **>4. Lebensjahr bis <VS** (Eintritt in die 1. Klasse Volksschule) ist es im Hinblick auf die sozialpädagogische Bedeutung von außerhäuslicher Teilzeitbetreuung der Kinder sinnvoll dafür einen Anreiz zu setzen. Das entspricht auch dem tatsächlichen Verhalten der Eltern: Mehr als 70 % der 4 bis <5jährigen und knapp 84 % der 5 bis <6jährigen Kinder in Österreich besuchten 1995 eine Einrichtungen der Kinderbetreuung (Hammer 1997 S 169). Rund die Hälfte der Mütter von Kindergartenkindern (1994) waren nicht erwerbstätig (Denk, Schattovits 1995 S 36).

Dieser Anreiz soll in Form eines gesplitteten Betreuungsschecks erfolgen: Geldleistung + Gutschein. Letzterer dient wie Geld als Zahlungsmittel für qualitativ anerkannte externe Angebote von Teilzeitbetreuung, kann aber in der Regel nicht in Geld abgelöst werden. Der Gutschein könnte dazu beitragen, daß teilweise auch die Eltern jener Kinder, die derzeit einen Kindergarten trotz gegebenem Angebot nicht nutzen, davon Gebrauch machen. Weiters wird der Gutschein das Kostenbewußtsein fördern. Um als Anreiz für die Inanspruchnahme und Beitrag zum Kostenbewußtsein wirksam zu sein, muß dieser Gutschein eine gewisse Höhe aufweisen. Aus diesem Grund wurde in der Variante „Existenzminimum“ der Gutschein (GS*) mit S 3 400,- und in der Variante „Karenzgeld“ mit S 2 300,-angenommen.

Bei den Kindern , welche die 1. Klasse Volksschule besuchen (**VS**) entfällt der Gutschein, da im Rahmen des Pflichtschulbesuches auch die Betreuung des Kindes halbtags gegeben ist. Die verbleibende Geldleistung sollte jedenfalls selbst für eine qualitativ anerkannte externe Betreuung am Nachmittag reichen.

1.4.1.2 Alter des jüngsten Kindes

Die Zulässigkeit von Altersgrenzen, wie in der Studie vorgesehen, wurde in einem für die Studie erstellten Rechtsgutachten, positiv beantwortet (Ch. Grabenwarter 1998, Band 2 Grundlagen, Anhang). Neben den beiden unten dargelegten Altersgrenzen wurden auch solche bis zum 11. bzw. 15. Lebensjahr des jüngsten Kindes diskutiert.

Auf das Alter des jüngsten Kindes wird abgestellt, da die Art der Betreuung wesentlich mit dem Alter, das als ein Maß der Entwicklung dient, verknüpft ist. Tatsächlich findet sich in der

entwicklungspsychologischen Literatur die Annahme und der Beleg von grundlegenden Entwicklungsstufen und die Bedeutung des adäquaten Durchlaufens dieser Stufen für die Persönlichkeitsentwicklung. Auch wenn diese Stufen bezüglich Alter nicht für jedes Kind gleich sind, gibt es doch gewisse typische Phasen mit entsprechendem Streubereich. Neben der grundlegenden Bedeutung der ersten zwei Lebensjahre hat der Altersbereich Ende 3./4. Lebensjahr für die Gruppenfähigkeit und externe Betreuung besondere Bedeutung.(z.B. Ainsworth 1978, Hassenstein 1979, Freud 1982, Eibl-Eiblsfeld 1994, Mussen,Huston,Conger u. Kagan 1996). Weiters wird die Bedeutung der Qualität und Quantität der externen Betreuung für die Entwicklung unterstrichen (z.B. Fthenakis 1989, Stein-Hillbers 1994, Hartmann und Stoll 1996, Peter 1997). Allerdings wird die Frage des Wohlbefindens von Kindern erst in jüngerer Zeit im Rahmen der sozialwissenschaftlichen Kindheitsforschung zentral bearbeitet. Dabei geht es um die subjektive Einschätzung der Lebensbedingungen, die sich u.a. in der persönlichen Zufriedenheit mit verschiedenen Lebensbereichen, ihren Hoffnungen und Ängsten ausdrückt (z.B. Wilk u. Bacher 1994, Nauck 1995). Das Kindeswohl im umfassenden Sinn muß dieses und das Elternwohl als sich gegenseitig bedingende Faktoren sehen (Süssmuth 1991).

In Würdigung der oben dargelegten Bedeutung der subjektiven Wünsche der primären Bezugspersonen für Kindes- und Elternwohl, wird für die Orientierung zur Abgrenzung von Altersstufen insbesondere auf empirische Befunde bezüglich der Wünsche von Müttern/Vätern abgestellt. Das Alter der Kinder besitzt einen hohen Stellenwert bezüglich Ausmaß der Erwerbstätigkeit von Müttern: So möchten von 100 voll erwerbstätigen Müttern mit Kindern rd. 33 % auf Teilzeit umsteigen, etwa gleich viele mit kleinen Kindern überhaupt den Erwerb aufgeben und weitere 7 % keinem Erwerb nachgehen solange Kinder im Haushalt sind (Gisser et al. 1995). Für die Dauer der Unterbrechung ihrer Berufstätigkeit nennen über 80 % befragter Frauen den Wunsch, die Kinder persönlich zu betreuen, rd. 14 % hatten Probleme mit der Kinderbetreuung und 6 % gaben arbeitsplatzbezogene Probleme an (Neyer 1993: 27). Es kann davon ausgegangen werden, daß diese subjektiven Wünsche auch – vielleicht sogar insbesondere – mit den vermuteten bzw. wahrgenommenen Bedürfnissen der Kinder (Kindeswohl) verbunden sind. Auf Basis dieser Wünsche und den Beratungen am 8.7.1997, wurden die folgenden Altersstufen für den Kinderbetreuungsscheck vorgeschlagen.

1.4.1.2.1 Bis zum 4. vollendeten Lebensjahr des jüngsten Kindes.

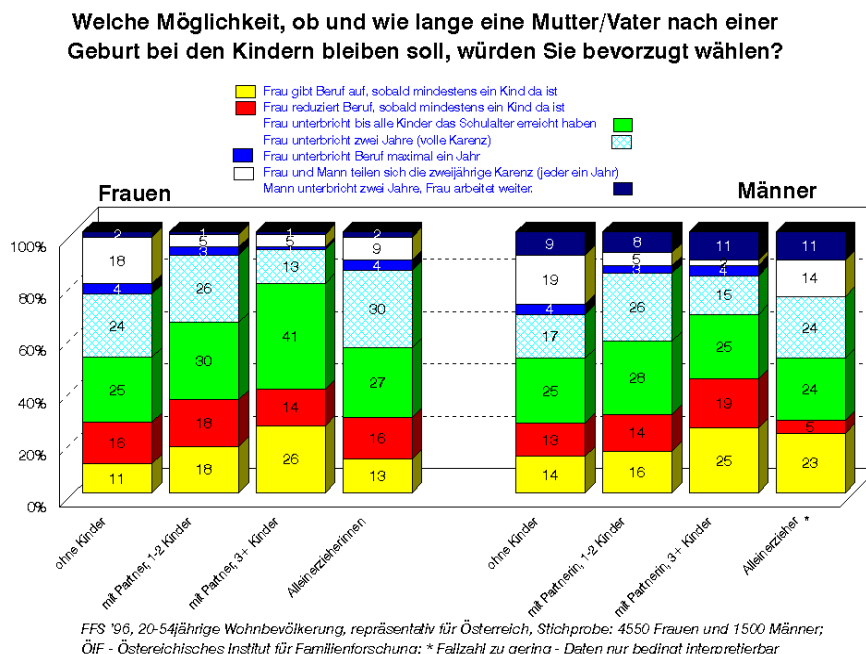
Die Untersuchungen des ÖIF (Denk, Schattovits 1995) haben gezeigt, daß seitens der öffentlichen Hand im Bereich der 2- bis unter 4jährigen die geringste Unterstützung besteht. Weiters wird von Müttern, die nach der Karenz nicht wieder in den Erwerb eingestiegen sind, als weitaus häufigster Grund genannt: „Ich wollte länger bei meinem Kind bleiben.“ und bei Wiedereinstieg: „Wegen des Geldes“ (Gisser et al. 1995). Bei Kindern zwischen 2 und 4 Jahren liegt ein Defizit der Unterstützung sowohl relativ zu den jüngeren und unmittelbar älteren Jahrgängen als auch bezüglich der Realisierbarkeit von Elternwünschen bezüglich Teilzeitbetreuung ihrer Kinder vor. Im Sinne einer bedarfs- bzw. bedürfniskonformen Problemlösung hätten alle neuen Maßnahmen insbesondere und zumindest für diese Altersgruppe wirksam zu werden.

1.4.1.2.2 Bis zum Ende der ersten Volksschulklasse.

Wie die folgende Graphik zeigt, möchte ein erheblicher Teil der Eltern/der Mütter bis zum Schuleintrittsalter wegen der Betreuung der Kinder auf Zeit aus dem Erwerb ausscheiden bzw. das Erwerbsausmaß reduzieren – hinzu kommen noch jene, die noch länger unterbrechen wollen. Darin kommt ein von den Eltern subjektiv wahrgenommenes Bedürfnis der Kinder und ihr

eigenes zum Ausdruck. Für die Einbeziehung des 7. Lebensjahres spricht auch folgendes Anliegen: Das erste Schuljahr stellt eine große Veränderung auch für das Kind dar. Deshalb sollen grundsätzlich die finanziellen und sozialrechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, daß die Eltern für das Kind entsprechend Zeit aufbringen können, wenn sie dies für richtig und notwendig erachten.

Abbildung 1.3: Wünsche von Frauen und Männern bezüglich Kinderbetreuung



1.4.2 Darstellung der Modelle

In einem ersten Schritt werden die zugrunde gelegten Modelle bezüglich der drei Teilinstrumente und danach bezüglich weiterer Gestaltsmerkmale beschrieben.

1.4.2.1 Teilinstrumente des Konzeptes Betreuungsscheck

Die nachfolgende Gliederung nach den drei Teilinstrumenten des Betreuungsschecks wird gewählt, um zu verdeutlichen, daß mit dem Begriff Betreuungsscheck ein Paket von 3 (Teil-) Maßnahmen gemeint ist. Auch wenn es gute Gründe gibt, alle drei Teilinstrumente als Paket zu realisieren, kann es auch gute Gründe geben, jede für sich umzusetzen. Die Differenzierung nach dem Alter erfolgt jeweils innerhalb der dargestellten Modelle "Karenzgeld" und "Existenzminimum".

1.4.2.1.1 Geldleistung

Tabelle 1.1: Der Studie zu Grunde gelegte Modelle für die Geldleistungen

Alter des jüngsten Kindes	Höhe des Betrages (netto pro Monat in Schilling)	
	„KARENZGELD“	„EXISTENZMINIMUM“
Bis 4.	5 700	7 958
>4 bis VS+	3 400	4 558

Legende:

Karenzgeld ... Bezugsgröße ist das derzeitige Karenzgeld, aufgerundet: S 5 700,- netto je Monat, 12 Mal.

Existenzminimum ... Bezugsgröße ist der Ausgleichszulagenrichtsatz, Jahreszwölftel, rd. S 9 200,- brutto.

VS+ ... Ende der 1. Klasse Volksschule

Der Anspruch auf den Geldbetrag besteht für eine Betreuungsperson, in der Regel die Mutter/der Vater. Die Höhe des Betrages und die Differenzierung nach Ansatz und Kindesalter zeigt die obige Tabelle.

1.4.2.1.2 Eigenständige Sozialversicherung

Der Anspruch besteht für eine Betreuungsperson, in der Regel die Mutter/der Vater und zusätzlich zum gewährten Geldbetrag, könnte aber auch grundsätzlich als selbständiger Pensionsanspruch allein realisiert werden. In jedem Fall stellt dies eine Weiterentwicklung der bestehenden Regelung bezüglich Anerkennung von Kindererziehungszeiten in Richtung Pensionsbegründung dar. Der Beitrag für den vollen, eigenständigen Pensionsanspruch wird von einem fiktiven Monatsbrutto analog zu einem Dienstverhältnis errechnet. Die Beitragsgrundlagen bleiben in jeder Modellvariante unabhängig vom Kindesalter gleich hoch.

Die Frage der Arbeitslosenversicherung ist im Zuge der Detailabklärung im Falle einer Gesetzeswerdung zu klären. Dabei wäre eine freiwillige Weiter- bzw. Neuversicherung zu prüfen.

1.4.2.1.3 Gutschein

Der Anspruch auf einen Gutschein besteht für jedes Kind im entsprechenden Alter. Dieser dient als Zahlungsmittel bei anerkannten Betreuungseinrichtungen, kann aber in der Regel nicht in Geld eingelöst werden. Auch dieses Teilinstrument könnte als eigenständige Maßnahme umgesetzt werden, z.B. zur Steigerung der Effektivität und Effizienz durch Übergang von der Objekt - zur Subjektförderung oder Förderung des Kostenbewußtseins. Die Entscheidung über die Realisierung liegt letztlich bei den einzelnen Bundesländern bzw. Gemeinden.

Tabelle 1.2: Der Studie zu Grunde gelegte Modelle für den Gutschein

Alter des jüngsten Jüngsten	Wert des Gutscheins (pro Monat in Schilling)	
	„KARENZGELD„	„EXISTENZMINIMUM“
>4. bis VS	2 300,-	3 400,-

Legende:

Karenzgeld ... Bezugsgröße ist das derzeitige Karenzgeld, aufgerundet: S 5 700,- netto je Monat, 12 mal.

Existenzminimum ... Bezugsgröße ist der Ausgleichszulagenrichtsatz, Jahreszwölftel, rd. S 9 200,- brutto.

>4. ... Ab September des Jahres in dem das vierte Lebensjahr vollendet wird.

VS ... Anfang der 1. Klasse Volksschule

1.4.2.2 Weitere Gestaltungsmerkmale

Im § 1 des Werkvertrages werden im Zusammenhang mit der Entwicklung von Modellen neben der Höhe der Geldleistung und dem Alter der Kinder weitere Merkmale explizit aufgezählt. Zu diesen und zu ergänzend eingebrachten, werden die folgenden Festlegungen getroffen, die in der Diskussion mit dem Ausschuß (8.7.97) zur Kenntnis genommen wurden. Diese Festlegung gilt für jedes Modell.

1.4.2.2.1 Auszahlungsmodus

Grundsätzlich wird die Geldleistung und die eigenständige Sozialversicherung wie beim aktuellen Karenzgeld auf die Betreuungsperson abgestellt, in der Regel die Mutter oder der Vater, unabhängig von der Zahl der Kinder. Der Gutschein gebührt pro Kind. Die Auszahlung des Geldbetrages und die Ausfolgung des Gutscheines erfolgt an jene Person, die hauptsächlich die Betreuungsleistung erbringt, derzeit meist die Mutter; die Auszahlung des Pensionstransfers in Form entstehender Ansprüche für diese Person. Auf dem Anweisungsbeleg sollte vom Gesamtaufwand ausgegangen werden, die Abgaben (z.B. für die Sozialversicherung) abgezogen und der auszuzahlende Nettobetrag aufscheinen (Gesamtbrutto-Prinzip). Der Gutschein je Kind könnte z.B. dem Anweisungsbeleg für den Geldbetrag beigelegt werden.

1.4.2.2.2 Mehrkinderfamilien

Direkt auf die Zahl der Kinder stellt der Gutschein ab. Dieser wird pro Kind im entsprechenden Alter gewährt, das ist ab September des Jahres in dem das vierte Lebensjahr vollendet wird, bis zum Monat vor dem Eintritt in die erste Klasse Volksschule. Zusätzlich wird der Geldbetrag und der Pensionsanspruch für die Hauptbetreuungsperson gewährt. So erfolgt indirekt eine Berücksichtigung der Kinderzahl, da bei mehreren Kindern diese Transferentgelte eine längere Zeit hindurch anfallen als bei einem Kind und unabhängig vom Erwerbsstatus zustehen.

Wie schon oben hingewiesen, bleibt es den Bundesländern und Gemeinden unbenommen, eine soziale Staffelung für zusätzlich zum Gutschein erforderliche Beiträge vorzusehen. Die Zahl der Kinder hätte dabei sicherlich große Bedeutung. Weiters sei darauf verwiesen, daß der Betreuungsscheck als Teil eines Maßnahmenbündels fungieren kann. Sollte daher trotz Kinderbetreuungsscheck Armut zufolge Familie bestehen, stellt die von den Bundesländern bereits geübte Praxis des Familienzuschusses bzw. Erziehungszuschusses eine sehr treffsichere Maßnahme dar. Da bei der Beurteilung der Förderungswürdigkeit das gewichtete Pro-Kopf-Einkommen herangezogen wird, findet die Zahl der Kinder direkt Berücksichtigung.

1.4.2.2.3 Empfängerkreis

Die jeweilige Wohnbevölkerung stellt die Anspruchsberechtigten dar, sofern die Kinder in Österreich leben. Die anspruchsberechtigte Person ist jene, die überwiegend die Betreuungsarbeit leistet, im Zweifelsfall die Mutter, gegebenenfalls auch die Großeltern. Adoptiv- und Pflegeeltern. Diese Regelung ist EU-konform, da sie für Mutter und Vater in gleicher Weise gilt (geschlechtsneutral) und nicht auf die Staatsbürgerschaft sondern die Wohnbevölkerung abstellt.

1.4.2.2.4 Finanzielle Situation der Empfänger

Der Betreuungsscheck stellt eine Anerkennung der erwarteten individuellen Betreuungsleistung dar und hat daher zum Einkommen des/r Empfängers/in oder des/r Ehegatten/in bzw. Partners/in keinen Bezug. Damit wird auch an die seit 1974 geltende Regelung beim Karenzgeld angeschlossen, dessen Höhe vom Einkommen des (Ehe)Partners unabhängig festgesetzt wird. (Das System des „Familienlohns“, gibt es in keinem marktwirtschaftlichen System. Daher werden auch z.B. bei KindergärtnerInnen, HelferInnen, Tagesmütter u.ä. die Einkommen nicht in Abhängigkeit vom Einkommen des Gatten entlohnt - auch hängt die eigenständige Pension nicht von jener des Ehepartners ab.)

Diese Eigenständigkeit der Transferentgelte hat auch für die Symmetrie in den innerfamiliären Beziehungen große Bedeutung. Neben der ideellen Aufwertung der Personen, welche die Betreuungsleistung erbringen, erfolgt auch eine solche „in einem sehr realen macht-

politischen Sinn, weil sich z.B. die innerfamiliären Entscheidungsstrukturen bei Kaufentscheidungen ändern“ (Badelt 1991: 66).

Einkommensabhängige Transfers verteuern elastische Zweiteinkommen und tendieren dazu, diese zu reduzieren. In der Regel sind davon verheiratete Frauen besonders betroffen, da diese von allen größeren Gruppen am Arbeitsmarkt das am meisten elastische Arbeitsangebot aufweisen. (Sturm 1996: 174)

Durch eine Bindung des Betreuungsschecks an Partnereinkommen wären Lenkungseffekte zu erwarten, die dem Konzept des Betreuungsschecks bezüglich der Geschlechterverhältnisse entgegenstehen würden.

1.4.2.2.5 Keine Erwerbsbeschränkung - Wiedereinstiegshilfen

Ein Erwerbsverbot bzw. eine Erwerbsbeschränkung neben dem Betreuungsscheck besteht nicht. Neben dem grundsätzlichen Anliegen der Wahlfreiheit soll durch diese Festlegung die Alternative zwischen Erwerb und Kinderbetreuung möglichst vermieden oder zumindest abgeschwächt werden. Im FFS 96 kommt deutlich zum Ausdruck, daß aktuell bessere Arbeitsbedingungen von den Eltern als prioritäre politische Maßnahmen angesehen werden. Neben flexibler Arbeits- und Teilzeit gehört dazu auch die Möglichkeit eines Mindestkontaktes zum Unternehmen bei Erwerbsunterbrechung, so z.B. durch Urlaubsvertretung, Spitzenabbau, Weiterbildungsveranstaltungen u.ä. Bei Bindung an die Geringfügigkeit wird dies erschwert. Im Zug einer Gesetzeswerdung wären auch hier eine Reihe von Fragen zu beantworten, so z.B.: Was geschieht bei Zusammentreffen von Versicherungsansprüchen aus dem Betreuungsscheck mit solchen aus dem Erwerb? Sollte erstere bei gewissen Vertretungstätigkeiten oder für eine gewisse Zeit die Arbeitskosten insofern senken, als in solchen Fällen bis zu einem gewissen Bruttoverdienst keine Pensionsbeiträge aus dem Erwerbsverhältnis anfallen? Letzteres würde die Kontakterhaltung und den Wiedereinstieg verbilligen und die Chance dafür erhöhen.

1.4.2.2.6 Bindung an die Inanspruchnahme medizinischer und psychosozialer Angebote

Da es sich um den gesellschaftlichen Kostenbeitrag für die erwartete Betreuungsleistung handelt, erscheint es gerechtfertigt, eine Bindung an für das Wohl des Kindes wichtige Begleituntersuchungen vorzusehen. Es wäre ein Mißverständnis, dies als Eingriff in das Elternrecht oder als Mißtrauen gegen die Eltern zu sehen. Es handelt sich um eine Maßnahme der Prävention zum Wohl des Kindes und auch der Eltern. Durch Früherkennung kann die Heilungschance verbessert werden, aber auch durch entsprechende Hinweise den Eltern geholfen werden, angemessen auf Fehlentwicklungen zu reagieren bzw. solche zu verhindern.

2 Familie und Erwerb

Ziel dieses Kapitels ist zum einen eine für die Aufgabenstellungen der Machbarkeitsstudie relevante Bestandsaufnahme des Ist-Zustandes der beiden Lebensbereiche Familie und Erwerb und deren Zusammenhänge. Zum anderen werden mögliche Auswirkungen des Kinderbetreuungsschecks auf die Arbeitsmarktsituation von Frauen, insbesondere von Müttern, sowie auf die ökonomische Situation von Familien untersucht. Die Analyse von Erwerbswünschen, zu deren Verwirklichung der Kinderbetreuungsscheck beitragen könnte, ermöglicht die Abgrenzung von Arbeitsmarktwirkungen und damit einhergehenden Einkommenswirkungen. Schließlich wird die Frage nach der Eignung des Transferentgeltes „Kinderbetreuungsscheck“ zur Bekämpfung von Familienarmut untersucht.

Dieses Kapitel erhebt dabei nicht den Anspruch, eine vollständige Abhandlung des Themenbereiches Familie und Erwerb zu liefern, sondern stellt vielmehr eine selektive Zusammenschau von eigener empirischer Datenanalyse, sekundärstatistischen Auswertungen sowie einer Literaturrecherche im Hinblick auf die Aufgabenstellung dar.

Eine Bevölkerungsvorausschätzung der Kinder zwischen 0 und 10 Jahren bis ins Jahr 2010 zeigt, daß die Zahl der Kinder pro Altersjahrgang voraussichtlich um *mehr als 10.000 zurückgehen* dürfte (Tab. 2.1)

Tabelle 2.1: Bevölkerungsvorausschätzung – erwartete Anzahl der 0 bis 10jährigen Kinder von 1997 bis 2010

Jahr	Alter der Kinder									
	0<1	1<2	2<3	3<4	4<5	5<6	6<7	7<8	8<9	9<10
1997	88.744	88.830	92.621	95.369	95.735	95.096	93.465	92.036	93.236	92.052
1998	87.061	88.603	88.877	92.659	95.398	95.756	95.113	93.473	92.044	93.241
1999	85.593	86.960	88.675	88.936	92.704	95.432	95.783	95.131	93.487	92.053
2000	84.158	85.539	87.062	88.756	88.999	92.752	95.469	95.809	95.151	93.501
2001	82.858	84.150	85.672	87.169	88.839	89.062	92.801	95.504	95.836	95.171
2002	81.646	82.829	84.284	85.778	87.250	88.902	89.112	92.837	95.532	95.856
2003	80.573	81.653	82.964	84.392	85.862	87.314	88.952	89.149	92.865	95.552
2004	79.641	80.586	81.789	83.072	84.476	85.926	87.365	88.989	89.177	92.885
2005	78.886	79.660	80.724	81.898	83.156	84.541	85.977	87.402	89.017	89.198
2006	78.322	78.911	79.798	80.833	81.983	83.222	84.592	86.015	87.431	89.039
2007	77.939	78.351	79.050	79.908	80.918	82.049	83.273	84.630	86.044	87.452
2008	77.717	77.973	78.491	79.160	79.994	80.984	82.100	83.312	84.659	86.066
2009	77.620	77.755	78.113	78.601	79.247	80.061	81.036	82.139	83.341	84.681
2010	77.626	77.662	77.896	78.224	78.688	79.313	80.113	81.075	82.169	83.363

Quelle: Bevölkerungsstand bei Jahresbeginn nach Altersjahrgängen – eigene Berechnungen ÖIF - WL

Die Schätzung beruht einerseits auf dem Faktor „Zahl der potentiellen Mütter“, der bereits jetzt mit hoher Wahrscheinlichkeit bekannt ist, und andererseits auf dem Faktor „durchschnittliche Zahl der Kinder je Frau“, der mit 1,5 angenommen wird und daher eher eine Überschätzung darstellt, da derzeit diese Rate bei unter 1,4 liegt. Die darauf beruhenden

¹² Univ.-Doz. Dr. Wolfgang Lutz (IIASA), Mag. Vera Nowak, Dr. Martin Oppitz, Mag. Christiane Pfeiffer, alle Österreichisches Institut für Familienforschung (ÖIF)

Berechnung der Kosten (Kapitel 4) überschätzt daher tendenziell die Höhe, bewegen sich also auf der sicheren Seite.

Eine Differenzierung der Geburten nach der Geburtenfolge zeigt, daß innerhalb der letzten 10 Jahre der Anteil der Zweit- und Drittgeburten leicht gestiegen ist. Der Anteil der Erstgeburten hat von 46 % (1985) auf 44 % (1996) abgenommen, wohingegen jener der Zweitgeburten von 33 % (1985) auf 36 % (1996) gestiegen ist. Diese Entwicklung könnte auch durch die Einführung des 2. Karenzjahres im Jahre 1990 beeinflußt sein. Für eine genaue Bewertung wäre jedoch eine für Österreich noch ausstehende paritätsspezifische Analyse notwendig. Generell wird aber angenommen, daß staatliche Maßnahmen stärkere Auswirkungen auf die Geburten höherer Ordnung zeigen.

„Die Wirksamkeit der Maßnahmen der Familienförderung wird in der Fachliteratur allgemein als gering eingeschätzt. Aber diese generelle Aussage bedarf einer Differenzierung: Die familienpolitischen Maßnahmen wirken auf die Wahrscheinlichkeit von Geburten höherer Ordnungsziffern deutlich stärker als auf die Wahrscheinlichkeit für Geburten erster Kinder.“ (Birg, H. 1984).

2.1 Familienarbeit

In diesem Abschnitt wird auf die zwei Teilgebiete „Haushalt“ (Aufteilung der Tätigkeiten, die im Haushalt anfallen) und „Kinderbetreuung“ (Tätigkeiten bei der Kinderbetreuung) eingegangen. Als Datenbasis dient bei diesen Analysen der Family & Fertility Survey 1996, der an 4.550 Frauen und 1.500 Männern in Österreich durchgeführt wurde. Zur Vervollständigung werden auch noch Ergebnisse der Mikrozenus-Sondererhebung 1995 „Kinderbetreuung-Haushaltsführung“ herangezogen.

Ist von Familienarbeit die Rede, so ist vordergründig Betreuungsarbeit (Betreuung von Kindern und von pflegebedürftigen Angehörigen) und Hausarbeit gemeint. Familienarbeit hat jedoch noch eine andere – aufgrund ihrer schweren Faßbarkeit oftmals übersehene - Dimension, nämlich jene im Sinne von Beziehungsarbeit. „Familienarbeit ist auf die Erfüllung körperlicher und psychischer Bedürfnisse gerichtet. Familienarbeit erfordert nicht so sehr spezifisches Fachwissen, sondern personenbezogene Eigenschaften wie Geduld und Empathie. [...] Familienarbeit setzt ein Handeln nach den Prinzipien gegenseitiger Rücksichtnahme voraus, sowie das bedingungslose, nicht an das Erbringen von Leistungen geknüpfte Akzeptieren des anderen, die Bereitschaft, einem anderen Zeit und Energie zu schenken, ohne den direkten Nutzen dieser Investition zu berechnen.“ (Beham et al., 1990, S.230).

2.1.1 Haushaltsführung

Für die nachstehende Analyse der partnerschaftlichen Aufteilung im Haushalt anfallender Tätigkeiten differenziert nach dem Erwerbsstatus der Frau (berücksichtigt werden in diesem Zusammenhang Mütter, deren jüngstes Kind 1990 und danach geboren wurde) wird zwischen folgenden Gruppen unterschieden: Unselbständige (bis 24 Stunden bzw. 25 und mehr Stunden erwerbstätig), Hausfrauen und Frauen in Karenz.

Die Auswertung des FFS '96 zeigt in der Art der Aufteilung der im Haushalt anfallenden Arbeiten zwischen diesen Gruppen klare Unterschiede. Auf die Frage nach der Erledigung von

bestimmten Tätigkeiten stellen *Hausfrauen* und *vollzeiterwerbstätige* Frauen in der Kategorie „wird überwiegend von mir erledigt“ zwei *Pole* dar, zwischen denen sich die Verhaltensmuster der Frauen in Karenz und der teilzeiterwerbstätigen Frauen bewegen (siehe Tabelle 2.2).

Vieles deutet darauf hin, daß hinter den unterschiedlich festgestellten Verhaltensmustern nicht nur Unterschiede in der Verfügbarkeit von Zeit stehen, sondern, daß es sich auch um *unterschiedliche Lebens- und Partnerschaftskonzepte* handelt.

Tabelle 2.2: Aufteilung der Tätigkeiten im Haushalt für Frauen mit einem jüngsten Kind, das 1990 oder später geboren wurde (mit Kindern und Partner)

In Spaltenprozent	Unselbstständige (n=234)	Davon: bis 24 Stunden 25 und mehr Stunden (46%=107) (54%=127)		Hausfrau (n=358)	Karenz (n=350)	Total (n=942)
Kochen						
überwiegend von mir	76,4	83,3	71,1	88,9	80,3	82,7
überwiegend von meinem Partner	(3,8)	(0,9)	(5,5)	(0,6)	3,4	2,3
von beiden Partnern zu gleichen Teilen	17,7	14,8	20,3	10,0	14,8	13,7
von anderen Personen	(2,1)	(0,9)	(3,1)	(0,6)	(1,4)	1,3
	100,0	100	100	100	100	100
Wohnung aufräumen						
überwiegend von mir	57	69,4	46,5	82,5	69,1	71,1
überwiegend von meinem Partner	4,6	(2,8)	(6,2)	(1,4)	3,4	3,0
von beiden Partnern zu gleichen Teilen	32,9	24,1	40,3	13,9	24,0	22,4
von anderen Personen	5,5	(3,7)	(7,0)	(2,2)	3,4	3,5
	100	100	100	100	100	100
Einkaufen						
überwiegend von mir	53,8	65,7	44,2	63,8	53,6	57,6
überwiegend von meinem Partner	7,1	(4,6)	8,5	5,6	6,0	6,0
von beiden Partnern zu gleichen Teilen	38,2	29,6	45,7	30,1	39,5	35,7
von anderen Personen	(0,9)	(0,0)	(1,6)	(0,6)	(0,9)	(0,7)
	100	100	100	100	100	100

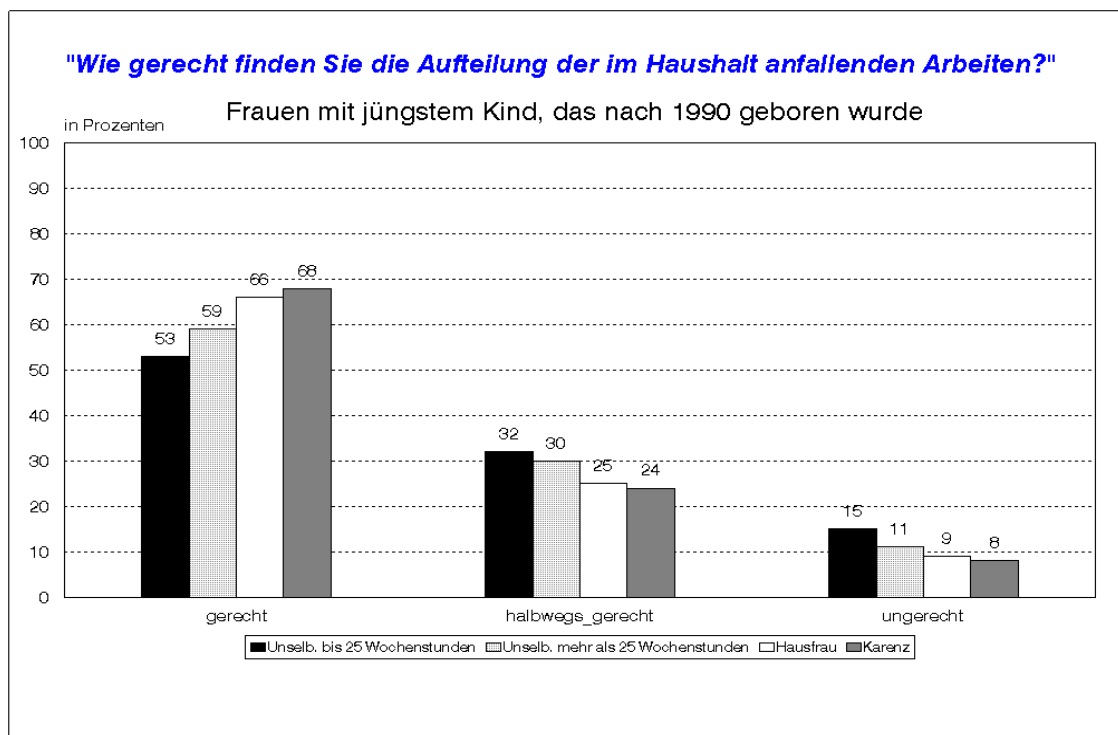
() ... n^{Zellenbesetzung} ≤ 10

Quelle: Family & Fertility Survey '96 (4550 Frauen und 1500 Männer) – eigene Berechnungen ÖIF - VN.

In Zusammenhang mit der Aufteilung der Tätigkeiten im Haushalt zeigt sich bei der Frage nach dem Gerechtigkeitsempfinden, daß *Frauen in Karenz* die Arbeitsaufteilung am häufigsten als *gerecht* empfinden. Genau umgekehrt liegen die Antworthäufigkeiten bei teilzeiterwerbstätigen Frauen (bis maximal 25 Wochenstunden). Dazwischen liegen die Antworthäufigkeiten von Hausfrauen (näher bei Karenz) und mehr als 25 Wochenstunden beschäftigten Frauen (näher der Teilzeit). Diese Beobachtungen legen nahe, daß Frauen in Karenz eigenständige Verhaltensweisen entwickeln, welche auch mit vergleichsweise partnerschaftlichem Verhalten einhergehen.

Insgesamt wird Aufteilung der Hausarbeit von 62 % der Frauen (Männer 71 %) als gerecht, von 27 % (25 %) als halbwegs gerecht und von 11 % (4 %) als ungerecht empfunden. Letzteres zeigt an, daß die gefundenen Lösungen offenbar nicht immer zu beidseitiger Zufriedenheit gelingen, obwohl bei der Frage nach der Konflikthäufigkeit lediglich 1 % der Frauen „häufig“ angeben. Ergebnisse einer vertiefenden Auswertung für Frauen mit Kindern, die 1990 oder später geboren worden sind, werden in der nachfolgenden Abbildung 2.1 dargestellt.

Abbildung 2.1: subjektive Bewertung des Gerechtigkeitsempfinden von Frauen und Männern hinsichtlich der Aufteilung der im Haushalt anfallenden Tätigkeiten in Prozenten. Frauen mit Partner und jüngstem Kind, das 1990 oder später geboren wurde, nach dem Erwerbsstatus



Quelle: Family & Fertility Survey '96 (4550 Frauen und 1500 Männer) – eigene Berechnungen ÖIF - VN.

2.1.2 Kinderbetreuung

Die Auswertung des FFS '96 zeigt, daß - insbesondere bei der Essenszubereitung für die Kinder und beim Anziehen der Kinder - *wieder Hausfrauen und vollzeiterwerbstätige Frauen zwei Pole* bei der Aufteilung der Kinderbetreuungstätigkeiten bilden. Dazwischen finden sich wie schon bei der Aufteilung der Haushaltsführung Frauen in Karenz und teilzeiterwerbstätige Frauen. Ein nicht so klares Bild ergibt sich beim Spielen mit den Kindern (siehe Tabelle 2.3, nächste Seite), wo die Partner generell eine stärkere Rolle übernehmen.

Die Mikrozenus-Sondererhebung 1995 "Kinderbetreuung-Haushaltsführung" zeigt: Die innerfamiliäre Möglichkeit der häufigen kurzfristigen Unterbringung (kurzfristige Beaufsichtigung) des Kindes bei andere Personen liegt bei Kindern bis <6 Jahre bei rd. 60 % während des Tages und knapp unter 50 % für die Nacht. Die Werte für „nur manchmal möglich“ liegen um 24 % bzw. 20 %, jene für „nie möglich“ bei rd. 14 % bzw. rd. 32 %. Jedenfalls bestehen bezüglich *kurzfristiger Unterbringung der <6jährigen Kinder* selbst während des Tages für eine relativ große Zahl Schwierigkeiten.

Tabelle 2.3: Aufteilung der Tätigkeiten bei der Kinderbetreuung für Frauen mit jüngstem Kind, das 1990 oder später geboren wurde (mit Kindern und Partner)

In Spaltenprozent	Unselbstständige (n=234)	Davon: bis 24 Stunden 25 und mehr Stunden (46%=107) (54%=127)		Hausfrau (n=358)	Karenz (n=350)	Total (n=942)
Essen der Kinder						
überwiegend von mir	70,1	76,1	64,8	84,9	79,4	79,2
überwiegend von meinem Partner	(1,3)	(0,0)	(2,4)	(0,8)	(0,3)	(0,7)
von beiden Partnern zu gleichen Teilen	23,9	20,2	27,2	14,2	20,0	18,8
von anderen Personen	4,7	(3,7)	(5,6)	(0,0)	(0,3)	(1,3)
	100	100	100	100	100	100
Kinder anziehen						
überwiegend von mir	57,4	64,9	50,9	74,5	71,0	69,0
überwiegend von meinem Partner	(2,9)	(0,0)	(5,4)	(0,3)	(0,3)	(0,9)
von beiden Partnern zu gleichen Teilen	39,2	34,0	43,8	24,6	28,7	29,7
von anderen Personen	(0,5)	(1,0)	(0,0)	(0,6)	(0,0)	(0,3)
	100	100	100	100	100	100
mit den Kindern spielen						
überwiegend von mir	22,3	25,9	19,2	26,9	22,9	24,3
überwiegend von meinem Partner	(2,6)	(3,7)	(1,6)	(1,1)	(2,9)	2,1
von beiden Partnern zu gleichen Teilen	73,8	68,5	78,4	72,0	73,4	72,9
von anderen Personen	(1,3)	(1,9)	(0,8)	(0,0)	(0,9)	(0,6)
	100	100	100	100	100	100

() ... n Zellenbesetzung <= 10

Quelle: Family & Fertility Survey '96 (4550 Frauen und 1500 Männer) – eigene Berechnungen ÖIF - VN.

Unabhängig von der Erwerbstätigkeit der Mutter steigt bis zum dritten Kind deren für die Kinderbetreuung eingesetzte Zeit und bleibt dann eher konstant (Zeitbudgeterhebung 92/93). Zwischen nicht erwerbstätigen und erwerbstätigen Müttern liegt der Unterschied bis zu zwei Kindern nur bei rd. 10 Minuten am Tag und steigt dann bei höherer Kinderzahl auf rd. 40 Minuten mehr aufgewendete Zeit bei nicht erwerbstätigen Frauen.

Bezüglich Bildung der Mutter zeigt sich, daß mit zunehmender formaler Bildung auch die eingesetzte Zeit für die Kinderbetreuung unabhängig von der Erwerbstätigkeit zunimmt:

- Pflichtschule: 87 Minuten bei erwerbstätigen Müttern bzw. 107 Minuten bei nicht erwerbstätigen Müttern
- Universitätsabschluß: 125 Minuten bzw. 149 Minuten

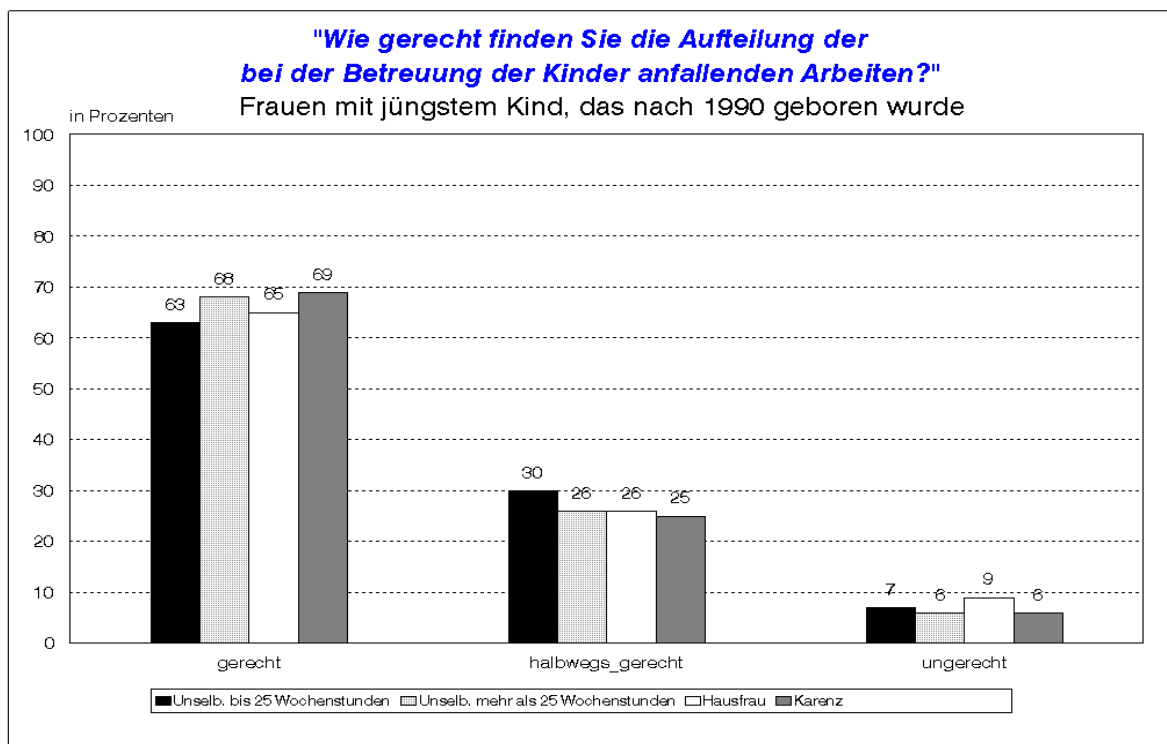
Die Daten zeigen somit, daß sogar erwerbstätige Akademikerinnen im Durchschnitt mehr Zeit direkt ihren Kindern widmen als Hausfrauen mit Pflichtschulabschluß.

Die Aufteilung der Kinderbetreuung wird von 64 % der Frauen (Männer 69 %) als gerecht, von 28 % (27 %) als halbwegs gerecht und von 8 % (4 %) als ungerecht empfunden. Letztere Zahl deutet (wie schon bei der Haushaltsführung) darauf hin, daß die praktizierte Lösung nicht immer partnerschaftlich gefunden wird, da bezüglich Konflikt in der Kategorie „häufig“ lediglich 1 % so antworten (FFS '96).

Eine Detailaufgliederung für Frauen, deren jüngstes Kind nach 1990 geboren wurde zeigt: Mütter in Karenz und jene mit mehr als 25 Wochenstunden Erwerbstätigkeit sind im Vergleich

zu den übrigen Frauen in der Kategorie „gerecht“ etwas stärker in den beiden anderen etwas schwächer vertreten. Vergleichsweise viele Hausfrauen befinden sich in den Kategorien „ungerecht“ bzw. „halbwegs gerecht“. Teilzeitbeschäftigte Frauen finden die Aufteilung besonders häufig halbwegs gerecht (siehe Abbildung 2.2).

Abbildung 2.2: subjektive Bewertung des Gerechtigkeitsempfindens von Frauen und Männern hinsichtlich der Aufteilung der bei der Kinderbetreuung anfallenden Arbeiten in Prozenten. Frauen mit Partner die ein jüngstes Kind 1990 oder später geboren haben, nach dem Erwerbsstatus.



Quelle: Family & Fertility Survey '96 (4550 Frauen und 1500 Männer) – eigene Berechnungen ÖIF - VN.

Die Analyse der Aufteilung der im Haushalt anfallenden Tätigkeiten nach dem Erwerbsstatus der Frau zeigt zunächst das wenig erstaunliche Ergebnis, daß sich die Partner von voll erwerbstätigen Frauen (etwas) mehr im Haushalt beteiligen als die von nicht erwerbstätigen Frauen. Interessant ist jedoch die Tatsache, daß auch bei Frauen, die in Karenz sind, sich die Partner stärker am Haushalt beteiligen. Da eine Inanspruchnahme des Betreuungsschecks von der Struktur her am ehesten mit Frauen, die derzeit in Karenz sind, verglichen werden kann, ist durch dessen Einführung kein Rückfall in patriarchalische Muster der Arbeitsteilung zu erwarten.

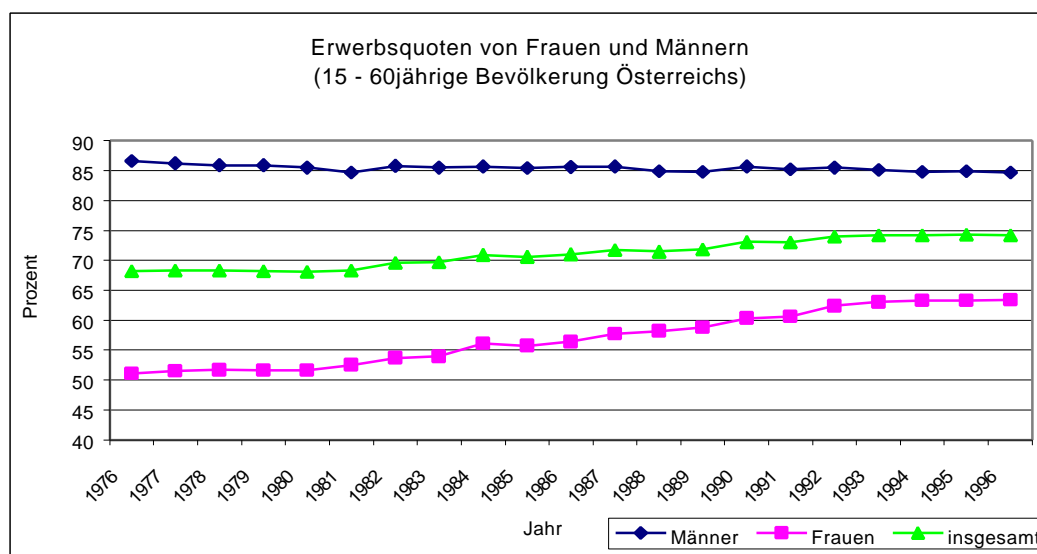
Es ist anzunehmen, daß der Betreuungsscheck sich in mehreren Punkten positiv auf die Ebenbürtigkeit zwischen Frauen und Männern in einer Partnerschaft auswirkt: Da Frauen gleichzeitig berufstätig sein und den Betreuungsscheck beziehen können, fällt das Argument weg, daß ein möglicher Wiedereinstieg der Frau dem Haushaltsbudget nichts brächte. Außerdem wird (teilweise bedingt durch die Steuerprogression) der Einkommensverlust geringer als bisher, falls sich der Mann entscheiden sollte, einige Zeit den Haushalt zu führen oder auf Teilzeit zu wechseln. Schließlich wird auch durch die vollständige sozialversicherungsmäßige Absicherung des betreuenden Elternteils eine Reduktion von Abhängigkeitsverhältnissen erreicht.

Generell würde der Betreuungsscheck das Leben von Frauen und Männern gerade in der Phase des individuellen und familialen Lebenszyklus erleichtern, in der es finanziell am engsten ist: durch die immer noch steile Einkommensverteilung nach dem Alter haben jüngere Frauen und Männer meist nur niedrige Anfangsgehälter, sind gleichzeitig durch die hohen Wohnbeschaffungskosten enorm belastet und müssen noch damit kämpfen, Beruf und Kinderbetreuung unter einen Hut zu bringen. Dieser temporäre finanzielle Engpaß in einer für die Entwicklung des Kindes entscheidenden Phase kann auch längerfristige Auswirkungen auf das Wohl des Kindes haben.

2.2 Erwerbsarbeit

Die Erwerbsquote der österreichischen Bevölkerung zwischen 15 und 60 Jahren lag im Jahr 1996 bei 74,2 %. Seit Beginn der 80er-Jahre ist die Erwerbsbeteiligung der Frauen kontinuierlich angestiegen. Die Entwicklung der Erwerbsquoten von Frauen wird aus Abbildung 2.3 ersichtlich: 1970 betrug die Quote 50,7 %, zehn Jahre später lag sie bei 51,6 % und fand 1996 ihr bisheriges Maximum von 63,4 %. Bei den gleichaltrigen Männern ist die Erwerbsquote seit Mitte der 70er-Jahre leicht gesunken und in den letzten zehn Jahren relativ stabil geblieben. 1996 erreichte die Erwerbsquote der Männer einen Anteil von 84,7 %.

Abbildung 2.3: Erwerbsquoten von Frauen und Männern



Quelle: Republik Österreich 1945 – 1995 (ÖSTAT), Mikrozensus 1996

2.2.1 Erwerb und Kinderbetreuung

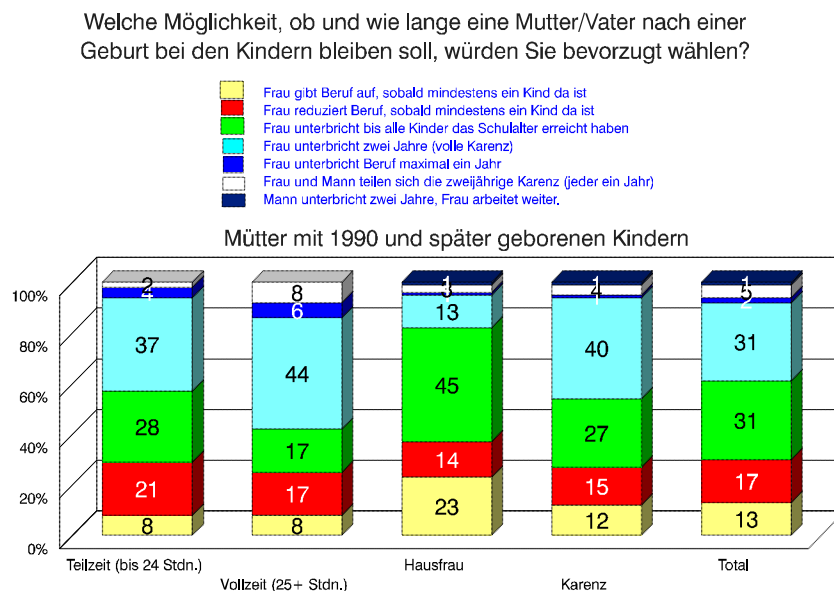
Wie aus zahlreichen empirischen Studien hervorgeht, ist der wichtigste Grund für die Dauer der Unterbrechung bzw. die Tatsache, daß Frauen nach Ablauf ihrer letzten Karenzzeit nicht sofort wieder ins Erwerbsleben einsteigen, der Wunsch, sich der Betreuung der Kinder zu widmen (vgl. z.B. Gisser et al., 1995, S.90; Neyer, 1996, S.27).

Der FFS '96 zeigt, daß eine große Vielfalt an Wünschen und Bedürfnissen bezüglich der Kinderbetreuung besteht. Innerhalb dieser Vielfalt sieht es die absolute Mehrheit der Frauen

mit 1990 oder später geborenen Kindern als persönlich optimal an, *zumindest* zwei Jahre beim Kind zu bleiben. Es zeigt sich jedoch, daß der Erwerbsstatus der Frau einen Einfluß auf die Wünsche hinsichtlich der Kinderbetreuung hat. Sehr unterschiedliche Präferenzen sind zwischen Hausfrauen und vollzeiterwerbstätigen Müttern erkennbar: Während die relative Mehrheit der *Hausfrauen* (45%) eine Erwerbsunterbrechung bis zum Schulalter der Kinder als ideal empfindet, präferiert ein ähnlich hoher Prozentsatz (44%) der *Vollzeiterwerbstätigen* eine zweijährige Unterbrechung (Karenz). Bei *teilzeiterwerbstätigen* Frauen und bei *Karenzgeldbezieherinnen* sind weitgehend übereinstimmende Muster erkennbar, was auf ähnliche Bedürfnislagen hindeutet.

Zudem scheinen die Wünsche hinsichtlich der Kinderbetreuung mit dem jeweiligen Erwerbsstatus zu korrespondieren: Im Vergleich zu den anderen Erwerbsgruppen halten teilzeiterwerbstätige Mütter zum größten Prozentsatz eine Erwerbsreduktion für die beste Lösung, vollzeiterwerbstätige Mütter sowie Karenzgeldbezieherinnen die zweijährige Karenz und Hausfrauen die Erwerbsaufgabe (Abbildung 2.4).

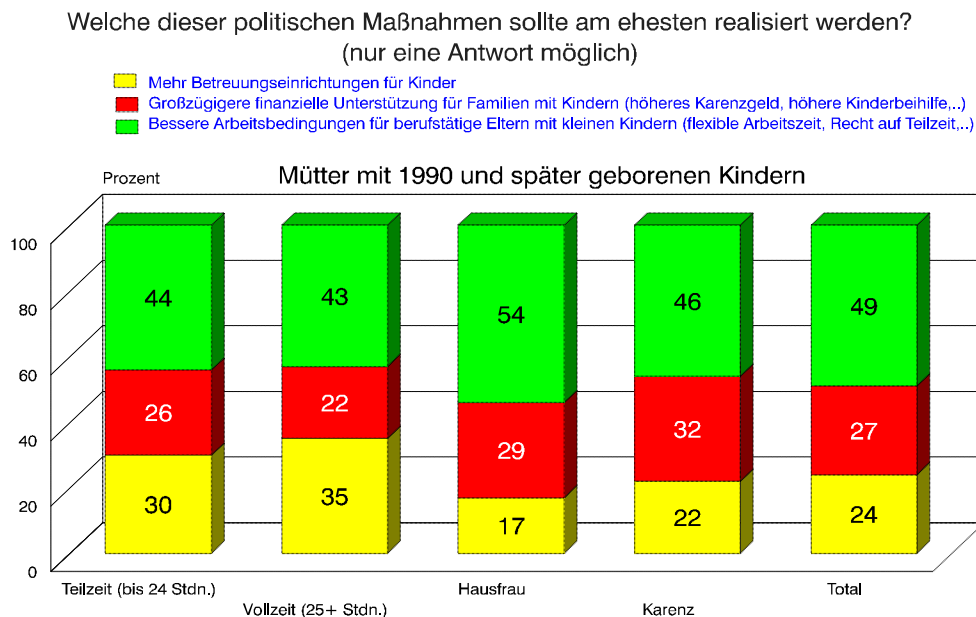
Abbildung 2.4: Einstellungsfrage: Betreuungswunsch von Müttern mit 1990 und später geborenen Kindern nach Erwerbsstatus (n=1267)



Quelle: Family & Fertility Survey'96-ÖIF (4550 Frauen und 1500 Männer), eigene Berechnungen ÖIF –CP

Auf die Frage nach der Präferenz hinsichtlich der Realisierung von politischen Maßnahmen spricht sich die relative Mehrheit der Frauen mit 1990 und später geborenen Kindern für die *Schaffung von besseren Arbeitsbedingungen* für berufstätige Eltern mit kleinen Kindern aus. Der größte Anteil derer, die sich für *mehr Betreuungseinrichtungen* aus-sprechen, ist unter den vollzeiterwerbstätigen Müttern zu finden. Für Frauen in Karenz dürfte eine *großzügigere finanzielle Unterstützung* verglichen mit den anderen Erwerbsgruppen von größerer Relevanz sein (Abbildung 2.5, nächste Seite).

Abbildung 2.5: Einstellungsfrage: Präferenz für politische Maßnahmen von Müttern mit 1990 und später geborenen Kindern nach Erwerbsstatus (n=1059)



Quelle: Family & Fertility Survey '96–ÖIF (4550 Frauen und 1500 Männer), eigene Berechnungen ÖIF –CP

In die gleiche Richtung deuten die Ergebnisse einer anderen Studie (Gisser et al. 1995):

So wollen 22 % der 1992/93 voll-erwerbstätigen Frauen mit Kindern dieses Erwerbsausmaß beibehalten, ein Drittel möchte Teilzeit und ein weiteres Drittel gänzlich unterbrechen. Teilzeiterwerbstätige Frauen wünschen zu 47 % weiterhin Teilzeit, knapp 40 % möchten den Erwerb unterbrechen und 3,5 % einen Vollzeiterwerb aufnehmen. Von den nicht erwerbstätigen Frauen mit Kindern wünschen 26 % Teilzeitbeschäftigung, rd. 69 % wollen zumindest mit kleinen Kindern nicht den Erwerb aufnehmen und 3 % wünschen einen Vollerwerb.

2.2.2 Erwerbsverläufe

Mit Hilfe der Daten des Familien- und Fertilitätssurveys '96 kann eine beschreibende und interpretative Auswertung weiblicher Erwerbsverläufe durchgeführt werden. Hierbei geht es darum, das konkrete *Eintrittsverhalten von Müttern nach Geburt ihres jüngsten Kindes* mit einerseits soziodemographischen Merkmalen und andererseits subjektiven Werturteilen zu verknüpfen. Folgende Faktoren werden in die Analyse einbezogen:

1. soziodemographische Merkmale:

- lebensräumliche Merkmale: Bundesland, Ortsgröße des gegenwärtigen Wohnortes;
- persönliche Merkmale: Geburtsjahrgang, Bildung, Erwerbsstatus, Kinderzahl, Alter der Kinder, Einkommen, Lebensform;

2. subjektive Werturteile:

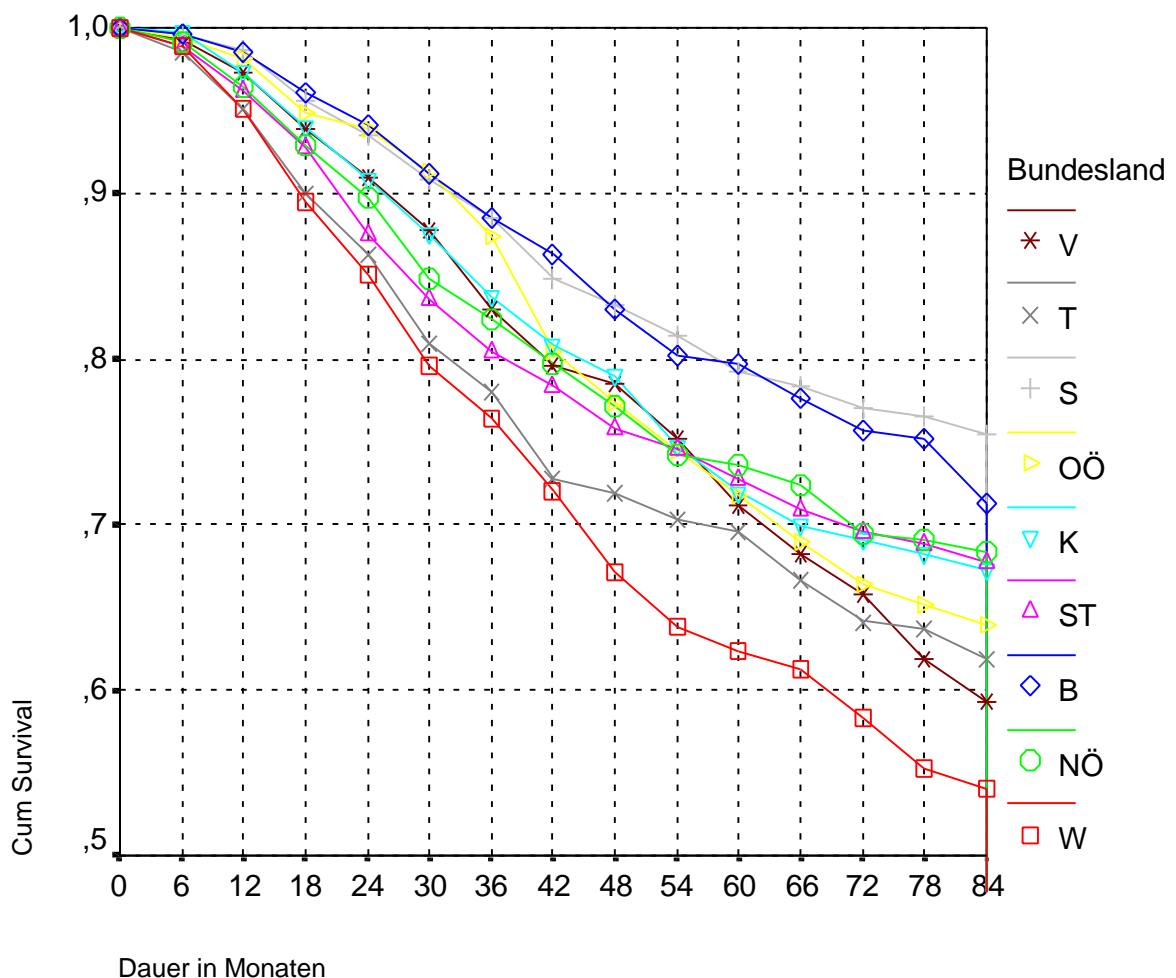
- Präferenzen für politische Maßnahmen, Betreuungspräferenzen, Gründe gegen (weitere) Kinder;

2.2.2.1 Erwerbsverläufe gegliedert nach soziodemographischen Merkmalen

Bundesländer

Abbildung 2.6 zeigt, daß vier Jahre nach der Geburt des Kindes Wienerinnen im stärksten Ausmaß wieder erwerbstätig geworden sind, während in Salzburg und im Burgenland der Erwerbseintritt am geringsten ist. Die übrigen Bundesländer zeigen größere Homogenität im Mittelbereich. Wie die Analysen zeigen, sind *keine eindeutigen Zusammenhänge* zwischen den *altersspezifischen Besuchsquoten von Kindern in Kindergärten (1994/95)* und dem *Erwerbseintrittsverhalten in den einzelnen Bundesländern* erkennbar. Es zeigt sich, daß Bundesländer, die im Eintrittsverhalten der Mütter nahe beieinander liegen, ein sehr unterschiedliches Angebot bzw. Nachfrage im Bereich der Kinderbetreuung von dreijährigen Kindern haben.

Abbildung 2.6: Erwerbseintritt nach Dauer seit der letzten Geburt des jüngsten Kindes, Anteil der eingestiegenen Frauen nach Bundesländern



Quelle: Family & Fertility Survey'96-ÖIF (4550 Frauen und 1500 Männer), eigene Berechnungen ÖIF -CP.

Diese Ergebnisse legen nahe, daß *regionale Bedingtheiten* (wie z.B. kultureller Hintergrund, ländliche oder städtische Struktur, Einkommens- und Erwerbsstruktur) sowie persönliche Lebenskonzepte eine sehr *wesentliche Rolle* für das unterschiedliche Erwerbseintrittsverhalten in den einzelnen Bundesländern spielen. Das Angebot bzw. die Nachfrage nach Kinderbetreuungsplätzen könnte hingegen möglicherweise durch eben diese anderen Einflußgrößen überlagert werden (Abbildung 2.6).

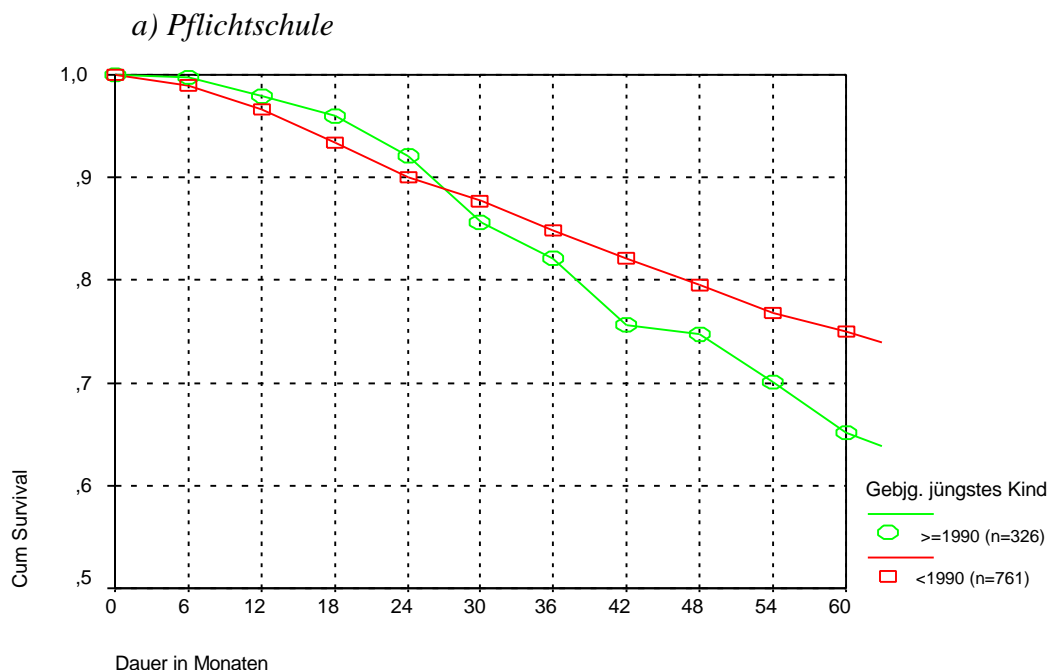
Geburtskohorte der Mutter

Die Auswertungen des Familien- und Fertilitätssurveys ergeben altersspezifische Unterschiede hinsichtlich des (Wieder-)Eintritts nach einer kindbedingten erwerbslosen Phase. Während in den ersten beiden Lebensjahren des Kindes das Eintrittsverhalten in allen Kohorten sehr ähnlich ist, beginnt ab zwei Jahren eine klare Ausdifferenzierung, die sich mit zunehmendem Alter des Kindes weiter verstärkt. Jüngere - also 1960 und später geborene - Frauen treten nach Geburt des Kindes deutlich schneller und zu einem höheren Anteil in den Erwerb ein als dies vor 1960 geborene Mütter tun.

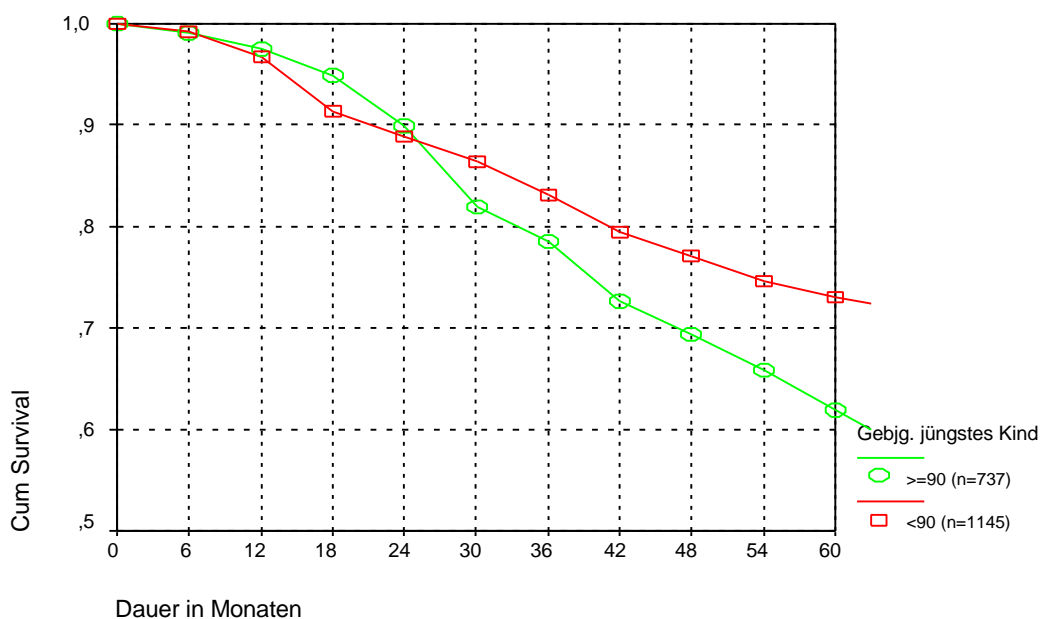
Geburtsjahrgang des Kindes

Bis zum zweiten Lebensjahr des Kindes treten Mütter mit Kindern, die 1990 und später geboren sind, zu einem geringeren Anteil bzw. langsamer in den Erwerb ein als die Vergleichsgruppe mit früher geborenen Kindern. Dies gilt unabhängig vom Ausbildungsniveau der Mütter, wie die Graphiken zeigen. Das zweite Lebensjahr markiert gewissermaßen die Grenze, danach schneiden sich die beiden Kurven. Ab diesem Zeitpunkt nehmen Frauen, deren Kinder 1990 oder später geboren sind, häufiger einen Erwerb auf als Mütter mit älteren Kindern. Dieses Faktum, daß trotz insgesamt höherer Eintrittsverweigerung dieser in den ersten zwei Jahren verzögert wurde, kann plausiblerweise darauf zurückgeführt werden, daß 1990 eine neue Regelung die Karenz betreffend in Kraft getreten ist, nämlich die Verlängerung der Karenzzeit auf zwei Jahre. Bei Kindern ab dem Jahrgang 1990 und später ist diese neue Regelung also bereits zum Tragen gekommen und dürfte das Eintrittsverhalten beeinflusst haben. (Abbildungen 2.7)

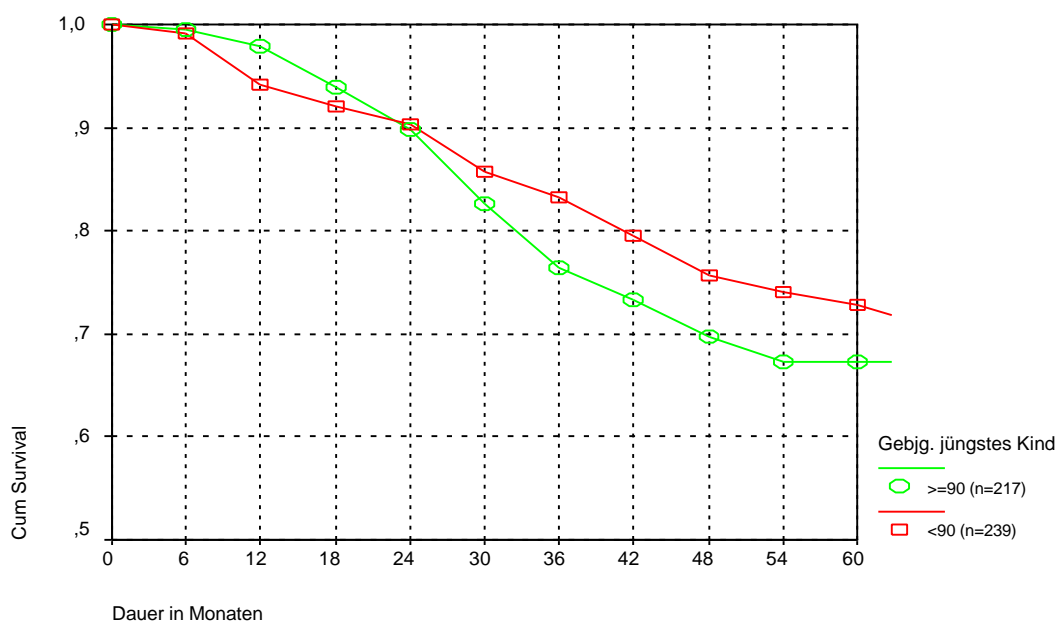
Abbildungen 2.7: Erwerbseintritt nach Geburtsjahrgang des jüngsten Kindes nach Bildung:



b) Sekundär ohne Matura



c) Sekundär mit Matura und Postsekundär



Anmerkung: Da die Erhebung 1995/96 stattgefunden hat und ab 60 Monaten die Fallzahl für die im Zeitverlauf weiter beobachtbaren Werte der Geburtsjahrgänge ≥ 1990 zu gering wird, erfolgen die Auswertungen nur bis 60 Monate.

Quelle: Family & Fertility Survey'96-ÖIF (4550 Frauen und 1500 Männer), eigene Berechnungen ÖIF-CP

2.2.2.2 Erwerbsverläufe gegliedert nach subjektiven Werturteilen

Gründe gegen weitere Kinder

Im FFS'96 wurde u.a. die Frage gestellt, ob die Aussage „Mit Kindern ist es für eine Frau sehr schwierig, berufstätig zu sein“ für die Respondentinnen persönlich ein Grund gegen (weitere) Kinder sei. Jene Mütter, für welche die zuvor zitierte Aussage keinen Grund darstellt, sich gegen ein Kind zu entscheiden, treten schneller und zu einem höheren Prozentsatz in den

Erwerb ein als die Vergleichsgruppe. In diesem konkreten Erwerbseintrittsverhalten spiegeln sich auch Persönlichkeitsmerkmale und individuelle Lebenskonzepte wider. Jene Frauen, für die obige Aussage kein Grund gegen ein (weiteres) Kind bedeutet und die auch schneller einen Erwerb aufgenommen haben, sind in stärkerem Ausmaß an einer beruflichen Karriere orientiert als jene Frauen, die in der schwierigen Vereinbarkeit von Familie und Erwerb einen Grund sehen, keine weiteren Kinder zu bekommen.

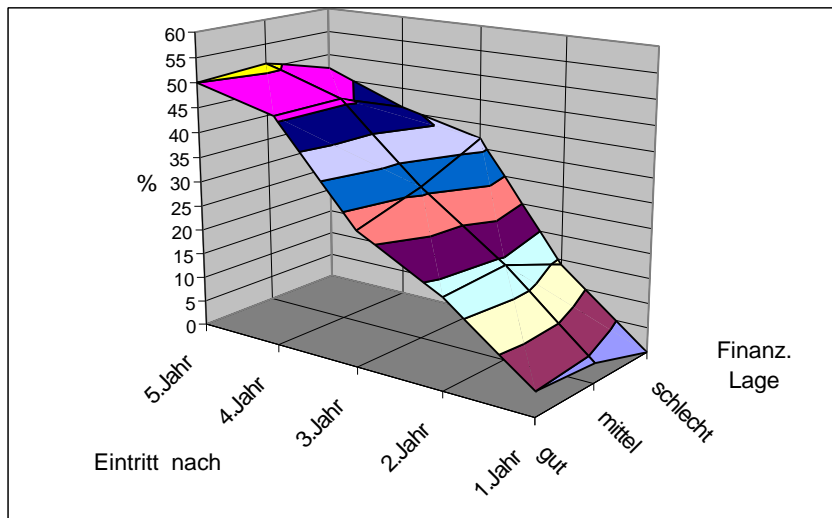
Präferenz für politische Maßnahmen sowie subjektive Einschätzung der finanziellen Situation

Ausgehend davon, daß subjektive Präferenzen für politische Maßnahmen als Indikatoren für unterschiedliche Lebenskonzepte herangezogen werden können, stellen sich diese Lebenskonzepte (unter Berücksichtigung der finanziellen Situation) wie folgt dar: (Abbildung 2.8):

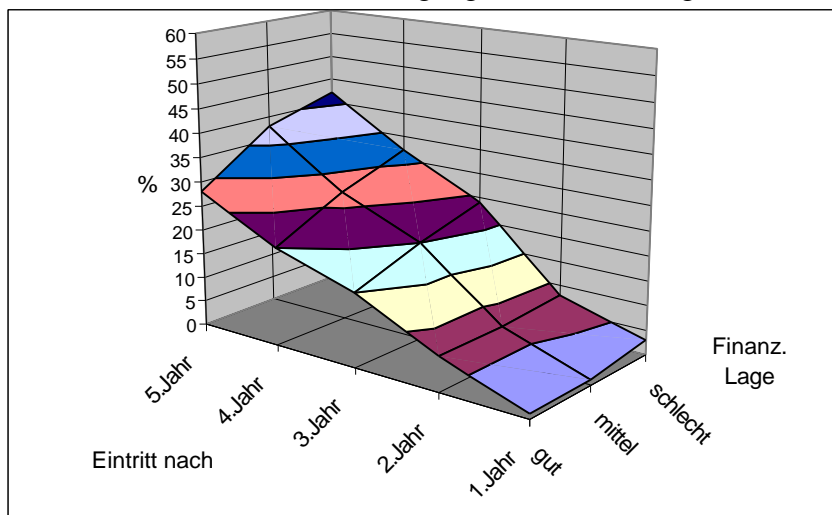
- Präferenz: *Mehr Betreuungseinrichtungen für Kinder: (primär erwerbsorientiert)*
Diese Mütter – und hier sowohl jene mit Kindern jüngerer (≥ 1990) als auch jene mit Kindern älterer (< 1990) Jahrgänge - realisieren relativ unabhängig von bestehenden Rahmenbedingungen ihr primär am Erwerb orientiertes Lebenskonzept. Nach Geburt des jüngsten Kindes wird vergleichsweise schnell und zu einem hohen Anteil wieder eine Erwerbstätigkeit aufgenommen. Schlechte Finanzsituation führt nach dem 2. Lebensjahr des Kindes zu einem besonders häufigen Eintritt, der ab dem 3. Lebensjahr stark abflacht. Primär erwerbsorientierte Frauen scheinen individuelle Lösungen für eine Vereinbarung von Familie und Erwerb gefunden zu haben. Dies äußert sich darin (ohne Abbildung), daß z.B. die Karenzregelung eher wenig Einfluß auf das Eintrittsverhalten zu haben scheint.
- Präferenz: *Bessere Arbeitsbedingungen für berufstätige Eltern mit kleinen Kindern: (lebensphasenspezifische Orientierung)*
Je nach unterschiedlichen Lebensphasen tritt entweder eine stärkere Familienorientierung oder eine stärkere Erwerbsorientierung in den Vordergrund. Frauen, die nicht primär ein erwerbs- bzw. familienorientiertes Lebenskonzept verfolgen, nehmen in den ersten Lebensjahren des Kindes die Kinderbetreuung selbst wahr und treten danach verstärkt ins Erwerbsleben ein. Das Eintrittsverhalten bei Frauen mit schlechter und mittlerer finanzieller Situation ist ähnlich, wobei erstere nach dem 2. Lebensjahr häufiger in den Erwerb eintreten. Mütter mit Kindern, die vor 1990 geboren sind (ohne Abbildung), hatten nicht die Möglichkeit zwei Jahre in Karenz zu gehen. Sie haben früher einen Erwerb aufgenommen als jene Frauen, welche die Verlängerung der Karenzzeit auf zwei Jahre bereits nutzen konnten. Letztere weisen einen geringeren Anteil an Erwerbseintritten in den ersten beiden Jahren auf. Danach ist allerdings ein deutlicher Anstieg an Eintritten zu verzeichnen.
- Präferenz: *Großzügigere finanzielle Unterstützung für Familien mit Kindern: (primär familienorientiert)*
Diese Mütter streben danach, möglichst lange die Betreuung der Kinder selbst wahrzunehmen. Speziell bei Frauen, deren Kind vor 1990 geboren wurde, ist dieses verzögerte Eintrittsverhalten deutlich erkennbar. Jene Mütter, die ihre finanzielle Situation als schlecht wahrnehmen, können dies allerdings ab dem zweiten und insbesondere dritten Lebensjahr des Kindes offenbar nicht in gleicher Weise umsetzen, wie jene Mütter, denen es finanziell gut bzw. mittel geht. Besonders der Unterschied zu Frauen in mittlerer und guter Situation deutet darauf hin, daß sie trotz Familienorientierung durch die schlechte finanzielle Lage in den Erwerb gedrängt werden.

Abbildung 2.8: *Erwerbseintritt von Frauen mit 1990 oder danach geborenen Kindern nach der subjektiven Einschätzung der eigenen finanziellen Lage - aufgeschlüsselt nach der Präferenz für politische Maßnahmen (Angaben in Prozent)*

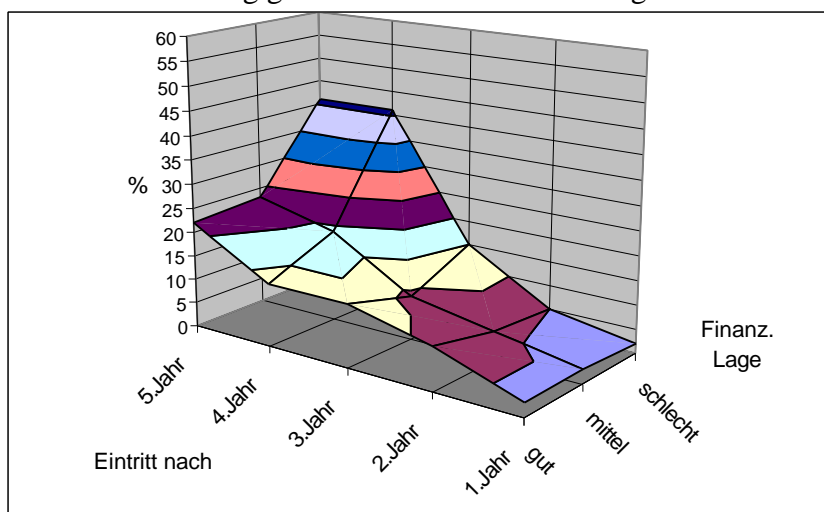
a) Präferenz: Mehr Betreuungseinrichtungen für Kinder (n = 485)



b) Präferenz: Bessere Arbeitsbedingungen für berufstätige Eltern mit kl. Kindern (n = 1.144)



c) Präferenz: Großzügigere finanzielle Unterstützung für Familien mit Kindern (n = 432)



Quelle: Family & Fertility Survey'96-ÖIF (4550 Frauen und 1500 Männer), eigene Berechnungen ÖIF - CP.

Die konkrete Umsetzung von Lebenskonzepten im Zusammenhang mit der Geburt von Kindern hängt zusammenfassend ganz wesentlich von der finanziellen Situation ab. Frauen mit Kindern, die ihre finanzielle Situation als schlecht wahrnehmen, können ihr Lebenskonzept nicht in gleicher Weise realisieren, wie jene, denen es finanziell gut geht.

2.2.3 Erwerbswünsche und Arbeitsmarkt

Ziel dieses Abschnitts ist es, jene Arbeitsmarktwirkungen für Österreich herauszuarbeiten, die sich durch die Erfüllung von Erwerbszeitwünschen seitens der österreichischen Frauen mit Kindern zwischen 0 und 7 Jahren ergeben könnten. Die möglichen Arbeitsmarktwirkungen resultieren aus einem Vergleich zwischen der realen Erwerbssituation österreichischer Frauen und den von diesen Frauen geäußerten Wünschen bezüglich ihrer Arbeitszeit.

Ähnlich der gängigen Gegenüberstellung zwischen Arbeitslosenzahlen und der Zahl an freien Stellen bleiben bei dieser Potentialerhebung beispielsweise folgende Fragen unberücksichtigt:

- Mechanismen zur Wunscherfüllung, auch betrieblicherseits
- finanzielle Auswirkungen auf Frauen
- finanzielle Auswirkungen auf Betriebe
- Existenz eines adäquaten Angebots an (weiblichen) Arbeitskräften für die potentiell frei werdenden Stellen

Als Basis dient eine Repräsentativerhebung, die zur Jahreswende 1992/93 vom Institut für Empirische Sozialforschung für das Institut für Demographie der Österreichischen Akademie der Wissenschaften österreichweit durchgeführt wurde. (Gisser et al., 1995)

Es werden in dieser speziellen Auswertung die Wünsche der Frauen betrachtet. Die Vorstellungen der Männer im Hinblick auf die Arbeitszeit ihrer Partnerinnen bleiben für diese Fragestellung unberücksichtigt. Deren Vorstellungen stimmen aber im wesentlichen mit jenen der Frauen überein (Gisser et al., 1995, S.73ff.)

2.2.3.1 Real- und Wunschkombination von Familie und Erwerb für Frauen mit Kindern unter 7 Jahren

Stellt man die reale Erwerbssituation von Frauen ihren Wünschen gegenüber, so ergibt sich folgendes Bild (Tabelle 2.4) unter den angegebenen Prämissen:.

Unter Frauen mit Kindern zwischen 0 und 7 Jahren empfinden insgesamt 9 % Vollzeit als wünschenswert und fast alle diese Frauen (außer Erwerbslose) sind auch vollerwerbstätig. Überhaupt keine Frau des Samples mit Kindern dieser Altersstufe will von Teilzeit auf Vollzeit wechseln. Fast 90 % sind, so sie teilzeiterwerbstätige sind, mit dieser Erwerbszeit zufrieden. Von den Vollzeiterwerbstätigen möchten über 50 % gerne in die Teilzeit überwechseln.

Auffallend ist, daß rein rechnerisch sich die Wünsche nach Erwerbsreduktion in etwa mit den Wünschen nach Erwerbstätigkeit von Hausfrauen und Erwerbslosen ausgleichen.

Tabelle 2.4: Real- und Wunschkombination von Familie und Erwerb für Frauen zwischen 20 und 54 aus der Sicht von Frauen mit Kindern von 0 bis 7 Jahren (in % der Realsituation)

Gewünschte Erwerbs- und Familienform (Angaben in % von N _† , aufgeschlüsselt nach dem Realzustand)	Reale Erwerbsform von Frauen mit Kindern unter 7 Jahren, n = 541							
	Vollzeit- erwerbs- tätig	Teilzeit- erwerbs- tätig	In Karenz	Haus- frau	Er- werbslos	Son- stiges	Spalten Σ %	Spalten Σ
Vollzeiterwerbstätig	41%	(0%)	(4%)	(2%)	(14%)	(0%)	9%	47
Teilzeiterwerbstätig	52%	89%	43%	50%	73%	65%	56%	305
Kein Job mit kl. Kindern	(2%)	(0%)	47%	23%	(13%)	(26%)	23%	125
Kein Job mit Kindern	(4%)	11%	(6%)	25%	(0%)	(9%)	12%	64
Gesamt	83	83	158	167	23	26		541

Quelle: Daten IFES, eigene Berechnungen ÖIF - MO

Legende: Werte gerundet; n = Teilstichprobe der auf 3684 Personen gewichteten Erhebungsstichprobe;

() ... n^{Zellenbesetzung} ≤ 10

2.2.3.2 Berechnung der möglichen Arbeitsmarktwirkungen durch die Erfüllung von Erwerbszeitwünschen

Um mögliche Arbeitsmarktwirkungen durch die Erfüllung von Erwerbszeitwünschen seitens der Frauen zu errechnen, wird im folgenden eine Vollzeiterwerbstätigkeit als ein ganzer Job und eine Teilzeiterwerbstätigkeit als ein halber Job gezählt.

Als Ausgangsbasis der Überlegungen dient die Darstellung des Ausmaßes der Wünsche nach einer Reduktion im Arbeitsangebot von heute schon erwerbstätigen Frauen. Dort sind von Vollzeit eine Reduktion um einen ganzen (auf kein Job ...) oder einen halben Job (auf Teilzeit), von Teilzeit eine Reduktion um einen halben Job (auf kein Job ...) möglich.

Tabelle 2.5: Reduktion des Arbeitsangebotes von heute schon erwerbstätigen Frauen im Alter zwischen 20 und 54 Jahren bei Wunscherfüllung

Gewünschte Erwerbs- und Familienform für Frauen aus ihrer Sicht	Reale Erwerbszeit der Frauen		Summen	
	Vollzeit- erwerbstätig	Teilzeit- erwerbstätig	Betroffene Frauen	Gewichtet auf ganze Jobs
Kinderstatus	Frauen deren jüngstes Kind zwischen 0 und 7 Jahren alt ist			
Angebotsminus 1 Job	6.000		6.000	6.000
Angebotsminus ½ Job	44.000	9.000	53.000	26.500
Gesamt (j. Kind 0 bis 7 Jahre)	50.000	9.000	59.000	32.500

Quelle: Daten IFES, eigene Berechnungen ÖIF – MO

Legende: Werte gerundet

Absolutzahlen bezogen auf die österreichische Bevölkerung ergeben sich durch Multiplikation der Prozentwerte aus den zugrundeliegenden Tabellen mit den gewichteten Gesamtwerten n und einem Faktor 1.000. (vgl. Gisser et al., 1995, S.7). Es wurden hierfür allerdings die noch nicht auf ganze % bzw. ganze n gerundeten Werte herangezogen (Tabelle 2.5).

Obenstehenden Wünschen nach einer Erwerbszeitreduktion steht die Nachfrage nach Jobs anderer Frauen gegenüber (Tabelle 2.6, nächste Seite).

Tabelle 2.6: Jobnachfrage durch Frauen im Alter zwischen 20 und 54 Jahren

Gewünschte Erwerbs- und Familienform für Frauen aus ihrer Sicht	Reale Erwerbszeit der Frauen		Summen	
	Erwerbslos	Hausfrauen	Betroffene Frauen	Gewichtet auf ganze Jobs
Kinderstatus	Frauen deren jüngstes Kind zwischen 0 und 7 Jahren alt ist			
Nachfrage 1 Job	3.000	3.000	6.000	6.000
Nachfrage ½ Job	17.000	84.000	101.000	50.500
Gesamt	20.000	87.000	107.000	56.500

Quelle: Daten IFES, eigene Berechnungen ÖIF – MO

Legende: Werte gerundet

Das *wunschgemäße Angebotsminus* an Vollzeitenerwerbsplätzen (6.000 Frauen möchten eine Arbeitszeitreduktion) entspricht demnach der *Nachfrage* nach diesen Plätzen (ebenfalls 6.000 Frauen möchten einen Vollzeitjob) durch erwerbslose bzw. im Haushalt tätige Frauen.

Auf Teilzeitseite könnte rein rechnerisch der Wunsch nach einer Reduktion der Erwerbszeit um eine halbe Vollzeitstelle die Nachfrage nach Teilzeitstellen durch die laut Sample 17.000 erwerbslosen Frauen decken. Es bliebe noch immer ein Überhang von 36.000 (53.000 – 17.000) Teilzeitstellen um wenigstens einen Teil (~ 43 %) der Wünsche von laut Sample 84.000 Hausfrauen nach einem Teilzeitjob zu erfüllen.

2.2.3.3 Berechnung der möglichen Einkommenswirkungen durch die Erfüllung von Erwerbszeitwünschen

Reduziert sich bei einer Arbeitszeitreduktion das Bruttogehalt im selben Ausmaß wie die Arbeitszeit, so hat dies aufgrund der Steuerprogression auf das Nettoeinkommen einen geringeren Einfluß. Um Einkommenswirkungen durch die Erfüllung von Teilzeitwünschen abzufedern, sind daher in der Nettobetrachtung auch weniger Mittel erforderlich.

Für den Kinderbetreuungsscheck stehen zwei Varianten „Karenzgeld“ mit monatlich 5.700 öS und „Existenzminimum“ mit monatlich 7.958 öS zur Diskussion.

Tabelle 2.7: Zusammenhang zwischen Bruttogehalt und Nettoeinkommen (Angestellter)

Variante „Karenzgeld“				Variante „Existenzminimum“			
Arbeitszeit	Brutto öS (14x)	Ø Netto öS (12x)	Differenz (netto)	Arbeitszeit	Brutto öS (14x)	Ø Netto öS (12x)	Differenz (netto)
40 h	12.521	11.741	5.700	40 h	23.670	19.301	7.958
20 h	6.261	6.041		20 h	11.835	11.343	
40 h	22.413	18.449	5.700	40 h	32.208	24.859	7.958
25 h	14.008	12.749		25 h	20.130	16.901	
40 h	42.000	20.349	5.700	40 h	42.000	28.815	7.958
30 ¾ h	16.810	14.649		27 ¼ h	25.963	20.857	

Quelle: Eigene Berechnungen ÖIF – MO, basierend auf Steuer- und Sozialversicherungsgesetzgebung

Legende: Arbeitszeitreduktion (auf 20 h bzw. 25 h) oder Vollzeiteinkommen (42.000 öS) als fixe Eingabegröße

Mit Hilfe von Regressionsgleichungen lassen sich jene Arbeitszeitreduktionen errechnen (Übergang von Vollzeit auf Teilzeit), deren Einkommenswirkungen durch den Kinderbetreuungsscheck kompensiert werden könnten (Tabelle 2.7).

Die Variante „Karenzgeld“ vermag bei einer Reduktion der Erwerbszeit von 40 auf 20 Wochenstunden den dadurch verursachten Einkommensentfall bis zu einem Vollerwerbseinkommen von 12.521 öS zu kompensieren, die Variante „Existenzminimum“ sogar bis 23.670 öS. Sogar bei einem Vollzeiteinkommen von 42.000 öS (Höchstbeitragsbemessungsgrundlage zur Sozialversicherung) wird noch eine Arbeitszeitreduktion auf 30 $\frac{3}{4}$ bzw. 27 $\frac{1}{4}$ Stunden ausgeglichen.

Insbesondere in der Variante „Existenzminimum“ versetzt der Kinderbetreuungsscheck somit auch die Bezieher höherer Gehälter in die Lage, - im Vergleich zur heutigen Situation - ohne Einkommensverlust das Ausmaß der Erwerbstätigkeit erheblich zu reduzieren. Dies wäre tendenziell ein Schritt zur Förderung von mehr Partnerschaftlichkeit der Betreuungsarbeit.

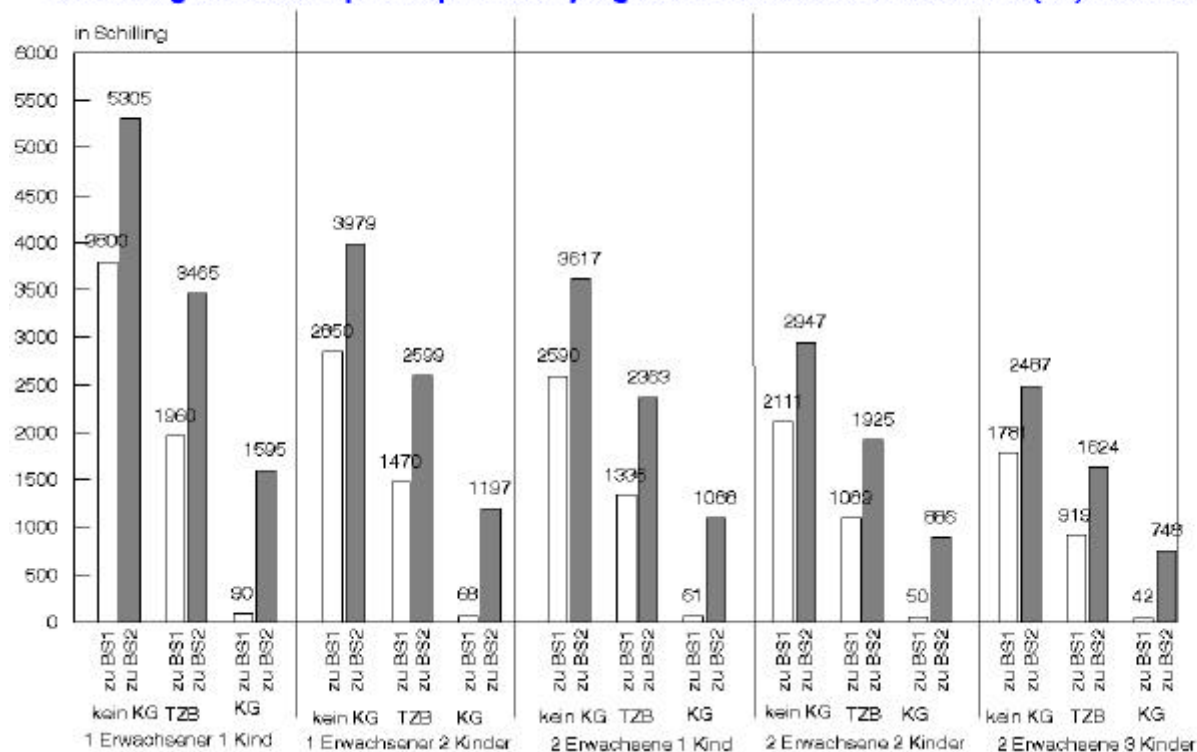
2.3 Verringerung des Risikos von Familienarmut

Im Rahmen einer Modellrechnung wird im folgenden versucht, die Auswirkungen der Betreuungsscheck-Modelle auf die Familienarmut zu berechnen. In einem empirischen Teil werden mit dem FFS '96 als Datenbasis die Auswirkungen auf das bestehende Netto-Pro-Kopf-Einkommen dieser Population ermittelt. Als Basis für die Familienarmut wird in der Folge der Ausgleichszulagenrichtsatz ASVG 1997 in der Höhe von 7.887.-öS monatlich (Netto 7.591.-öS) herangezogen.

Die theoretische Auswirkung der Modelle des Konzepts „Betreuungsscheck“ auf das Netto-Pro-Kopf-Einkommen von 5 unterschiedlichen Familientypen im Vergleich zur momentanen Situation ist in der unten wiedergegebenen Abbildung dargestellt (Abbildung 2.9, nächste Seite).

Abbildung 2.9: Ergebnis der Modellrechnung Armutsverringering: Zunahme des pro Kopfeinkommens (OECD Gewichtung)

Karenzgeld bzw. Teilzeitbeihilfe im Vergleich zur Geldleistung des Konzepts „Betreuungsscheck“ - pro Kopf in öS.- jüngstes Kind zwischen 0 und 18 (24) Monaten



Quelle: eigene Berechnungen ÖIF – VN.

Legende: BS1 Konzept „Karenzgeld“5.700.-öS monatlich pro Mutter / Vater
 BS2 Konzept „Existenzminimum“.....7.958.-öS monatlich pro Mutter / Vater
 TZB Teilzeitbeihilfe.....92.-öS pro Tag (2.760.-öS monatlich)
 KG Karenzgeld.....185.-öS pro Tag (5.565.-öS monatlich)

Im Falle der AlleinerzieherInnen mit einem Kind würde das Modell „Karenzgeld“ demnach bei Frauen, die heute kein Karenzgeld bekommen, einen Zuwachs von 3.800 öS pro Kopf (1 Anteil für die Frau und ½ Anteil für das Kind ($5700 / 1,5 = 3800$), bei jenen mit Teilzeitbeihilfe 1.960 öS haben. Der Differenzbetrag zwischen Karenzgeld und dem Scheck in diesem Modell ist zu vernachlässigen, da das Konzept „Betreuungsscheck“ im Modell „Karenzgeld“ annähernd dem Karenzgeld entspricht.

Bei alleinerziehenden Familien erhöht sich durch den Betreuungsscheck das Pro-Kopf-Einkommen am stärksten und nimmt mit der Zahl der Personen – gewichtet nach der OECD Skala – in der Familie ab. Der Betreuungsscheck wirkt wie ein zweites Einkommen.

Werden der Berechnung Kinder im Alter über 18 Monate zu Grunde gelegt, so entspricht der Effekt jenem aus der obigen Abbildung, der auftritt, wenn kein Karenzgeld gezahlt wird. Ergebnisse für entsprechende andere Situationen, ausgenommen Sondernotstandshilfe, können aus der Graphik analog hergeleitet werden.

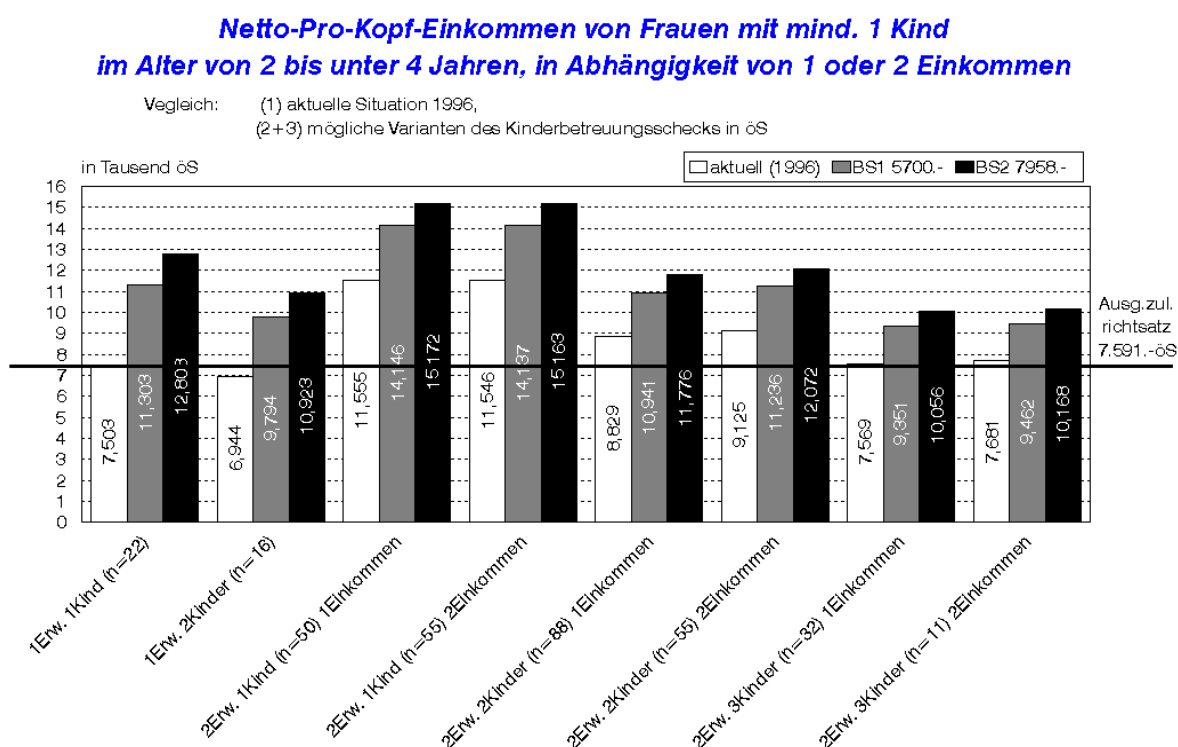
Für Familien mit Kindern im Alter über vier Jahre verstärkt sich der Effekt mit der Kinderzahl indirekt, da der Gutschein je Kind gewährt wird und externe Betreuungskosten abdecken hilft.

Was die Ergebnisse der Modellrechnung für reale Familiensituationen bedeuten, zeigen die folgenden Analysen.

AlleinerzieherInnen mit *Kindern bis 2 Jahren*, die zum Interviewzeitpunkt Karenzgeld bezogen haben, liegen derzeit unter dem Ausgleichszulagenrichtsatz. Würde man das Konzept „Betreuungsscheck“ im Modell „Karenzgeld“ einführen, so wäre keine signifikante Änderung vorhanden, da dieses Modell denselben Betrag, wie das Karenzgeld vorsieht. Es würde aber auf keinen Fall zu einer finanziellen Verschlechterung kommen. Die Komponente der *Erwerbsmöglichkeit* der Frau würde hinzutreten. Das Konzept „Betreuungsscheck“ im Modell „Existenzminimum“ würde in allen Familienformen zu einem Netto-Pro-Kopf-Einkommen über dem Ausgleichszulagenrichtsatz führen.

AlleinerzieherInnen mit *Kindern zwischen 2 und unter 4 Jahren* weisen derzeit ein Netto-Pro-Kopf-Einkommen von 7.503 öS bei einem Kind und 6.944öS bei zwei Kindern auf (Abbildung 2.10). Beide Werte liegen unter dem Ausgleichszulagenrichtsatz. Sowohl das Modell „Karenzgeld“ und „Existenzminimum“ würden Frauen in dieser Familienform über den Ausgleichszulagenrichtsatz helfen. Alle anderen Familienformen – unabhängig von der Erwerbssituation – haben ein Netto-Pro-Kopf-Einkommen über dieser Grenze. Es ist deutlich zu erkennen, daß es für alle Mütter / Väter es zu einer Verbesserung kommen würde.

Abbildung 2.10: Auswirkungen des Betreuungsschecks auf reale Familiensituationen



Quelle: Family & Fertility Survey '96 (4550 Frauen und 1500 Männer) – eigene Berechnungen ÖIF - VN.

Bei Familien mit *Kindern zwischen 4 und 7 Jahren* wird durch die (um den Gutschein reduzierte) Geldleistung des Betreuungsschecks in allen betrachteten Familiensituationen das Netto-Pro-Kopf-Einkommen deutlich *über den Ausgleichszulagenrichtsatz* gehoben. Das Teilinstrument des Gutscheins, der im Modell „Karenzgeld“ in der Höhe von 2.300 öS und im Modell „Existenzminimum“ in der Höhe von 3.400 öS ausgehändigt wird, hat bei Kindern dieser Altersklasse einen sehr wichtigen Stellenwert. Dieser Gutschein wird für alle Kinder

dieser Altersgruppe in voller Höhe gewährt, was daher indirekt zu einer Erhöhung des Netto-Pro-Kopf-Einkommen führt.

Somit kann der Kinderbetreuungsscheck, obwohl er nicht primär als Mittel der Armutsbekämpfung konzipiert ist, doch auch wesentlich zur Verringerung von Kinderarmut beitragen

3 Analyse familienrelevanter Leistungen des öffentlichen Sektors

3.1 Analyse der familienrelevanten monetären Leistungen

Das österreichische System der familienrelevanten Maßnahmen ist geprägt durch eine Vielzahl der Transferleistungen (48 Leistungen), die berufsgruppenspezifisch gewährt und von einer Reihe von unterschiedlichen Trägern erbracht werden. Zur Analyse der einzelnen Leistungen wurde - aufbauend auf Wörister (1998) - eine Systematisierung nach Funktionen und Trägern erstellt. In Band 2 sind alle 48 familienrelevanten Leistungen detailliert angeführt. Hier werden nur die unmittelbar mit der Geburt und der Betreuung von Kleinkindern in Zusammenhang stehenden Leistungen dargestellt, da diese für die Untersuchung von primärem Interesse sind..

Tabelle 3.1 (nächste Seite) zeigt die familienrelevanten Transferleistungen in Österreich im Zusammenhang mit der Geburt und der Betreuung von Kleinkindern nach Berufsgruppen und dem Lebensalter des jüngsten Kindes¹⁴. Hier zeigt sich sofort ein wesentliches Merkmal dieser Leistungen, nämlich ihr Versicherungscharakter¹⁵. Diese Leistungen werden zum Großteil von der Arbeitslosenversicherung (Wochengeld: Krankenversicherung) getragen und sind daher an das Bestehen eines Beschäftigungsverhältnisses gebunden. Diese Leistungen haben den Charakter eines *Einkommensersatzes*, nicht Berufstätige sind daher von diesen Leistungen ausgeschlossen. Während der Mutterschutzfrist (in der Regel 8 Wochen vor und nach der Geburt) haben unselbständig Erwerbstätige Anspruch auf Wochengeld. Die

¹³ Beitrag des Instituts für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik der Technischen Universität Wien als Institutsprojekt im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit des Instituts gemäß UOG 1993. Projektleitung Univ.-Prof. Dr. Wilfried Schönböck; Bearbeiter: Dipl.-Ing. Stefan Ohmacht und Mag. Martin Schneider; unter der Mitarbeit von Dipl.-Ing. Michaela Knogler und cand.-Ing. Doris Teufelsbrucker zu Kapitel 3.3.

¹⁴ Die Familienbeihilfe als quantitativ wichtigste Transferleistung (1996: 32,6 Mrd. S) wird in dieser Darstellung nicht berücksichtigt, da sie nicht primär mit der Geburt und Betreuung von Kindern im Kleinkindalter im Zusammenhang steht. Außerdem dient sie dazu, den Lebensunterhalt des Kindes (zumindest teilweise) zu decken. Damit hat sie eine gänzlich andere Funktion als die angeführten Einkommensersatzleistungen.

¹⁵ Die Finanzwissenschaft kennt im wesentlichen drei Prinzipien der Gewährung von Transferleistungen zur Risikotragung, nämlich das *Versicherungs-*, das *Versorgungs-* und das *Fürsorgeprinzip* (Petersen, 1988, S. 166 f.). Beim *Versicherungsprinzip* erfolgt die Vorsorge gegen eine Notlage dadurch, daß eine bestimmte Gruppe entsprechend ihrem Risiko Beiträge zahlt, die dazu dienen, an diejenigen Personen Leistungen zu erbringen, bei denen der Versicherungsfall eingetreten ist (z. B. Arbeitslosengeld, Leistungen aus der Kranken- und Unfallversicherung). Beim *Versorgungsprinzip* erfolgen die Leistungen nicht aufgrund vorangegangener Beiträge, sondern aufgrund bestimmter allgemeiner Opfer, die vom Staat als auszugleichenswert angesehen werden (Lastenausgleich). Die Finanzierung von Versorgungsleistungen erfolgt auch nicht durch Beiträge wie bei Versicherungsleistungen, sondern durch allgemeine Steuermittel (z. B. Kriegsoferversorgung). Leistungen nach dem *Fürsorgeprinzip* sind subsidiär, d. h. werden nur dann gewährt, wenn eine Notlage nicht anders (z. B. durch unterhaltspflichtige Verwandte oder Ansprüche gegen Versicherungen) begegnet werden kann. Solcherart gewährten Leistungen geht i. d. R. eine Bedürftigkeitsprüfung (Einkommens- und Vermögensnachweise) voraus, aufgrund derer Art, Umfang und Höhe der Hilfeleistung bestimmt werden. Leistungen nach dem Fürsorgeprinzip werden ebenfalls i. d. R. aus allgemeinen Steuermitteln finanziert.

äquivalente Leistung für Selbständige und Bäuerinnen ist die Betriebshilfe¹⁶. Beamtinnen haben Anspruch auf Bezugsfortzahlung. Zusätzlich wird ein einmaliges Wochengeld gewährt.

Tabelle 3.1 Einkommenseratzleistungen in Österreich im Zusammenhang mit der Geburt und der Betreuung von Kleinkindern (Mio. S, 1996, nach Berufsgruppen und dem Lebensalter des jüngsten Kindes)

Lebensalter des jüngsten Kindes	Nicht Berufstätige	Unselbständig Erwerbstätige	Selbständige, Bäuerinnen	BeamtInnen
Mutterschutzfrist (8 Wo. vor bis 8 Wo. nach der Geburt)	-	- Wochengeld (4.116)	- Betriebshilfe 96	- Bezugsfortzahlung bei Beamten (191) - Wochengeld bei Pragmatisierten (72)
> 8 Wochen - 18 Monate	-	- Karenzgeld ¹⁾ 11.260 - Teilzeitbeihilfe f. unselbst. Erwerbstätige 25	- Teilzeitbeihilfe f. selbständig Erwerbstätige 171	- Karenzgeld für Beamte (567)
> 18 Monate - 3 Jahre	-	- Sondernotstandshilfe 686 - Arbeitslosengeld (2.831)	-	- Sonderkarenzurlaubsgeld für Beamte (58)
3 - 4 Jahre	-	-	-	-
5 - 7 Jahre	-	-	-	-

Legende:

Zahlen in Klammern geben die Werte für 1995 an.

1) Bei Teilzeitbeschäftigung kann ein vermindertes Karenzgeld bis zum vollendeten dritten bzw. vierten Lebensjahr des Kindes gewährt werden.

Quelle: Eigene Darstellung.

Für unselbständig erwerbstätige Mütter, die Anspruch auf Wochengeld haben, die Anwartschaft auf Karenzgeld jedoch nicht erfüllen, gibt es seit 1990 die *Teilzeitbeihilfe*. Diese wird in der Höhe des halben Karenzgeldes gewährt. Die *Teilzeitbeihilfe für selbständig erwerbstätige Mütter* stellt die dem Karenzgeld äquivalente Leistung für unselbständig Erwerbstätige dar. Sie wird im Anschluß an die Betriebshilfe bzw. das Wochengeld in der halben Höhe des Karenzgeldes gewährt. Die Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden über 2000 Einwohner) und die gemeinnützigen Krankenanstalten tragen den Karenzgeldaufwand für Ihre Bediensteten im Rahmen der "Selbstträgerschaft" selbst. Das *Karenzurlaubsgeld für Bundesbeamte* ist die dem Karenzgeld äquivalente Leistung für Bundesbeamte. Es wird zur Gänze aus dem Bundesbudget getragen. Zusätzlich gibt es für Beamte noch einen Zuschuß, der ähnlich wie im Karenzgeldgesetz geregelt ist. Die Länder haben Regelungen, die denen des Bundes ähnlich sind.

Die *Sondernotstandshilfe* kann nach dem Ende des Karenzurlaubsgeldes in Anspruch genommen werden, wenn der kinderbetreuende Elternteil arbeitslos ist und keine Unterbringungsmöglichkeiten für das Kind bestehen. Weiters muß Bedürftigkeit bestehen. Die Sondernotstandshilfe wird bis zu einem Jahr gewährt. Sie kann maximal bis zur Vollendung des 3. Lebensjahres des Kindes in Anspruch genommen werden. Da der Bezug der Sondernotstandshilfe den vorherigen Bezug des Karenzgeldes voraussetzt, ist er damit an ein Versicherungsverhältnis mit der Arbeitslosenversicherung gebunden. Im Gegensatz zum Karenzgeld ist die Höhe der Sondernotstandshilfe von der Höhe des letzten Erwerbeinkommens abhängig (Versicherungsprinzip). Andererseits wird die Bedürftigkeit der BezieherIn geprüft (Fürsorge-

¹⁶ Diese wurde ursprünglich als Sachleistung (Einsatz eines Betriebshelfers) konzipiert. Nur in Ausnahmefällen sollte Wochengeld zuerkannt werden. De facto nehmen aber fast alle Mütter das Wochengeld in Anspruch.

prinzip). Schließlich muß durch eine Bestätigung der Wohnortgemeinde das Fehlen einer außerfamilialen Betreuungsmöglichkeit halbjährlich nachgewiesen werden. Das *Sonderkarenzurlaubsgeld für Beamte* stellt das Gegenstück zur Sondernotstandshilfe dar. Nach dem dritten Lebensjahr des jüngsten Kindes sind keine Einkommenseratzleistungen mehr vorgesehen.

Zur Fundierung der Entscheidung, welche Transferleistungen in den Betreuungsscheck übergeleitet werden sollen, wurden diese untersucht. Untersucht wurde für die einzelnen Leistungen vor allem die Bindung an die Erwerbstätigkeit, die Form der Gewährung (monetär gebundener Transfer, monetär ungebundener Transfer, Steuerabsetzbetrag, Sachtransfer) sowie das Prinzip der Gewährung (Fürsorge-, Versicherungs- und Versorgungsprinzip). Dabei zeigte sich, daß im (für die Untersuchung relevanten) Bereich der Einkommenseratzleistungen für Schwangere und kinderbetreuende Elternteile (vor allem Wochengeld, Karenzgeld und Arbeitslosengeld) das Versicherungsprinzip dominiert (obwohl diese Leistungen auch Merkmale der Versorgungsprinzips aufweisen). Ein wichtiges Ergebnis ist der *widersprüchliche Charakter des Karenzgelds*. Es weist einerseits den Charakter einer Leistung nach dem *Versicherungsprinzip* auf, da sein Bezug eine vorherige Erwerbstätigkeit und Beitragszahlungen an die Arbeitslosenversicherung voraussetzt. Die Betrachtung der Finanzierungsseite des Karenzgelds (der Familienlastenausgleichsfonds ersetzt der Arbeitslosenversicherung 70 % der Aufwendungen für das Karenzgeld) führt zumindest zu einer "Aufweichung" des Versicherungscharakters. Der hohe Anteil an staatlicher Finanzierung ist nämlich nur dann gerechtfertigt, wenn ein gesellschaftliches Interesse an einer Förderung besteht (Betreuung von Kleinkindern, entspricht dem Versorgungsprinzip). Wird dieses unterstellt, so ist nicht einsichtig, warum eine solche Förderung vom Erwerbsstatus der Eltern vor der Geburt abhängt.

Tabelle 3.2 Belastung der Länder und Gemeinden durch familienrelevante Leistungen (Mio. S, 1995)

	Länder	Gemeinden	Summe
Abgabentgang durch familienrelevante Steuerabsetzbeträge	3.269	2.610	5.879
Anteil FLAF-Finanzierung	3.054	2.497	5.551
Gewährung von Karenzgeld im Rahmen der Selbstträgerschaft	642	592	1.234
Familienzuschüsse der Länder	537		537
Ausgaben für außerfamiliale Kinderbetreuung ¹⁾	3.220	3.730	6.950
Sonstige familienrelevante Leistungen	588	90	678
Summe	11.310	9.519	20.828

1) Die Ausgaben für Wien (2.320) wurden je zur Hälfte den Ländern ohne Wien (2.060) und Gemeinden ohne Wien (2.570) zugerechnet

Quelle: Karenzgeld Länder, sonstige f.-r. L.: Streissler 1998, Karenzgeld Gemeinden: KOMFINAP, sonst: eigene Berechnungen

Die Gebietskörperschaften werden im Rahmen des Finanzausgleichs durch familienrelevante Leistungen belastet. Tabelle 3.2 zeigt die Aufteilung dieser Belastungen auf die Länder und Gemeinden. Dabei spielt vor allem der Abgabentgang durch familienrelevante Steuerabsetzbeträge und der Anteil der FLAF-Finanzierung eine wichtige Rolle.

Die Struktur der Finanzierungslandschaft ist neben der Vielzahl der Träger durch ein hohes Maß an Verflechtung zwischen ihnen geprägt. Der Hauptträger der Familienlastenausgleichs in

Österreich, der Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) leistet neben der direkten Auszahlung der Familienbeihilfe und anderer Leistungen Leistungsersätze¹⁷ sowie Beiträge zur Sozialversicherung¹⁸. Die Gemeinden haben dem Bund 1/3 der ausbezahlten Sondernotstandshilfe zu ersetzen.

3.2 Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten im österreichischen Pensionssystem

Das Konzept „Betreuungsscheck“ sieht eine eigenständige pensionsrechtliche Absicherung der kinderbetreuenden Person vor. Das österreichische System der Pensionsversicherung sieht allerdings jetzt schon eine Anrechnung von Kindererziehungszeiten im Ausmaß von maximal 48 Monaten je Kind vor. Die Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten bei der Berechnung der Pensionshöhe verfolgt zwei gesellschaftliche Ziele: (1) Sie verringert die Versicherungslücken jener Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit zugunsten der Kinderbetreuung unterbrechen. (2) Diejenigen Frauen, die trotz Kinderbetreuung ihrem Erwerb nachgehen, erfahren eine Erhöhung ihrer Pension. Dadurch wird deren Doppelbelastung abgegolten. Außerdem werden die Zeiten des Wochengeldbezugs als Ersatzzeiten behandelt. Daher soll in Kürze auf das österreichische Pensionsversicherungssystem im allgemeinen und auf die Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten im speziellen eingegangen werden.

Die Pensionsversicherung in Österreich ist geprägt durch eine Vielzahl unterschiedlicher Systeme. Das österreichische System der Pensionsversicherung unterscheidet zwischen mehreren Pensionsarten. Es sind dies *Alterspensionen* (normale Alterspension, vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer, Gleitpension, vorzeitige Alterspension bei Arbeitslosigkeit, vorzeitige Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit), *Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit* (Invaliditätspensionen für Arbeiter, Berufsunfähigkeitspensionen für Angestellte, Erwerbsunfähigkeitspensionen für Selbständige) sowie *Hinterbliebenenpensionen* (Witwenpensionen, Witwerpensionen, Waisenpensionen). Je nach Pensionsart gelten unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen. Versicherungszeiten haben je nach ihrer Art unterschiedliche Auswirkungen auf die Erfüllung der Wartezeit und die Pensionshöhe. Dabei ist zwischen vier Arten von Versicherungszeiten zu unterscheiden:

- Beitragszeiten der Pflichtversicherung
- Sonstige Beitragszeiten (vor allem Zeiten der freiwilligen Versicherung)
- Zeiten der Kindererziehung (Ersatzzeiten)
- Sonstige Ersatzzeiten

Die obige Reihung gibt auch die Wertigkeit der Zeiten bezüglich Erfüllung der Anwartschaft wider. *Beitragszeiten der Pflichtversicherung* sind allen anderen Versicherungsmonaten

¹⁷ An die Kranken- und die Arbeitslosenversicherung, an die SVA der gewerblichen Wirtschaft und die SVA der Bauern.

¹⁸ Pensionsversicherungsbeiträge für das Karenzgeld und für Zeiten der Pflege von schwerstbehinderten Kindern sowie Unfallversicherungsbeiträge für Schüler

aus Sicht des(r) Versicherten überlegen. Sie werden für die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen am stärksten gewertet. *Sonstige Beitragszeiten* sind *Ersatzzeiten* nur bei der Erfüllung der ewigen Anwartschaft bei normaler Alterspension und für Pensionen aufgrund geminderter Erwerbsfähigkeit sowie Hinterbliebenenpensionen (180 Beitragsmonate oder 300 Versicherungsmonate) überlegen. Die jetzigen *Kindererziehungszeiten* unterscheiden sich punkto Erfüllung der Wartezeit nicht von normalen Ersatzzeiten. Eine Ausnahme stellt allerdings die vorzeitige Alterspension bei Arbeitslosigkeit dar: Dafür sind jedenfalls 180 Beitragsmonate der Pflichtversicherung erforderlich. Liegen allerdings mindestens 120 Beitragsmonate der Pflichtversicherung vor, so können die auf 180 fehlenden Monate auch Zeiten der Kindererziehung sein.

Eine Analyse der Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten in der Pensionsversicherung zeigte, daß diese die monatliche Pension um ca. 120 S je Jahr Kindererziehung erhöhen. Ordnet man den Kindererziehungszeiten Pensionsversicherungsbeiträge zu, so würden die daraus resultierenden Aufwendungen (unter Berücksichtigung der ab dem Jahr 2000 geplanten Erhöhung der Anrechnung der Kindererziehungszeiten auf den Ausgleichszulagenrichtsatz) auf 7,5 Mrd. S geschätzt.

3.3 Kosten und Finanzierung der außerfamilialen Kinderbetreuung in Österreich

Außerfamiliäre Kinderbetreuung wird den Haushalten mit Kindern als Sachtransfer des öffentlichen Sektors (Gemeinden, Länder, Bund¹⁹) überlassen, wobei von den Eltern Beiträge eingehoben werden, die häufig, aber nicht immer nach dem Haushaltseinkommen gestaffelt sind.

Bei der Analyse der Kosten sowie der aktuellen Finanzierungssysteme wurde von zwei Ansätzen ausgegangen - mit der Zielsetzung, Grundlagen für die betragsmäßige Höhe des Teilinstruments Gutscheine zu gewinnen. Einerseits wurden die Kosten außerfamilialer Kinderbetreuung anhand der Daten einzelner Anbieter ermittelt (*Mikro-Ansatz*), andererseits wurden die durchschnittlichen Aufwendungen der Länder und Gemeinden pro Kind und Jahr für deren institutionelle Betreuung errechnet (Kosten des laufenden Betriebes ohne Errichtungskosten; *Makro-Ansatz*). Mit diesem Ansatz gelang es *weitgehend*, jedoch nicht vollständig, die grundsätzlich nach *ähnlichen* Grundsätzen gestalteten Finanzierungssysteme der Länder miteinander zu vergleichen.

¹⁹ Der Bund finanziert primär die Ausbildung von KindergärtnerInnen und HorterzieherInnen sowie (über das Arbeitsmarktservice) einzelne Betreuungseinrichtungen, vor allem TagesbetreuerInnen. 1997/98 kofinanziert der Bund gemeinsam mit den Ländern die sog. "Kindergartenmilliarde". Im folgenden wird primär das Angebot von Betreuungseinrichtungen kommunaler und privater Träger analysiert, ohne auf die Leistungen des Bundes näher einzugehen.

3.3.1 Kosten außerfamiliärer Betreuung auf Basis ausgewählter Anbieter (Mikro-Ansatz)

Analysiert wurden die Kosten- und Leistungsrechnungen der Städte Linz und Villach sowie Einnahmen-Ausgaben-Aufstellungen der Stadt Wien und einzelner weiterer (zumeist kleinerer) Anbieter, um in einem Mikro-Ansatz Hinweise auf die Kosten und Finanzierung im Status Quo zu erhalten. Die Kosten der Wiener Kindertagesheime wurden in zwei Varianten berechnet (A: ohne Pensionen und Investitionen; B: einschließlich Pensionen und Investitionen); eine genauere Berechnung der Kosten würde voraussichtlich Ergebnisse zwischen beiden Varianten ergeben.

Die Angebote der analysierten Anbieter sind nur unter sehr hohem Aufwand miteinander vergleichbar zu machen (aufgrund unterschiedlicher Altersstrukturen der betreuten Kindergruppen, Gruppengröße u. a. Faktoren). Weiters finanzieren die Anbieter ihre Angebote unter sehr unterschiedlichen ökonomischen Rahmenbedingungen. Dies gilt insbesondere für private (gemeinnützige) Anbieter, deren unterschiedliche Kosten der Betreuung offensichtlich mindestens zum Teil aus einem unterschiedlichen Zugang zu öffentlichen Förderungen resultieren und deren Einnahmen-Ausgaben-Aufstellungen weiters in vielen Fällen nicht die vollen Kosten der Betreuung beinhalten, wenn z. B. deren Träger (Kirchen, Vereine) oder Dritte keine oder reduzierte Mieten verrechnen. Aus diesen Gründen werden im folgenden einige Ergebnisse dargestellt, insgesamt jedoch auf eine vergleichende Darstellung verzichtet. Diese Situation ist Begleiterscheinung eines Systemes der Objektförderung und bei einem Übergang auf ein System der Subjektförderung (Gutscheine o. a.) im Sinne von "Wettbewerbsverzerrungen" unbedingt zu beachten.

Nach der Kostenrechnung der Stadt Villach betragen die Kosten der Halbtagsbetreuung in Kindergärten rund 3.900 S pro Kind und Monat, ganztags rund 5.600 S. Andere Anbieter differenzieren die Kosten der Kindergartenbetreuung nicht, d. h. die folgenden Kostenangaben entsprechen *Mischkalukulationen* unterschiedlicher Anteile von Ganz- und Halbtagsbetreuung. In Kindergärten der Stadt Linz betragen die Betreuungskosten rund 4.700 S pro Kind und Monat. In Wiener städtischen Kindertagesheimen betragen die Kindergartenkosten zwischen rund 5.900 S (Variante A) und 7.700 S (Variante B).

Bei *Schülerhorten* streuen die Ergebnisse in etwas geringerem Ausmaß, da hier die Breite unterschiedlicher Betreuungszeiten geringer ist, die Kosten der Betreuung liegen zwischen 4.100 S (Villach), 4.600 S (Linz) und 5.100 S (Wien, Variante A bzw. 8.000 S nach Variante B).

Die Kosten der Betreuung von Kindern im Alter zwischen 0 bis < 4 Jahren sind pro Kind und Monat ebenso unterschiedlich wie die verschiedenen Angebote (*Krippe, Krabbelstube*, altersgemischte Gruppen mit Überschneidungen zu Kindergartengruppen). Ein Beispiel mag dies verdeutlichen: Ein westösterreichischer Anbieter bietet drei Krabbelstuben an, deren jeweilige Betreuungskosten allein innerhalb dieses (relativ kleinen) Anbieters zwischen 4.600 S und 6.700 S pro Kind und Monat liegen. Die Kosten städtischer Anbieter liegen in Linz bei 11.200 S und in Wien nach eigenen Schätzungen der Autoren zwischen 10.400 S bei Variante A und 13.700 S bei Variante B.

3.3.2 Kosten der Kinderbetreuung auf Basis der Aufwendungen von Ländern und Gemeinden 1995 (Makro-Ansatz)

3.3.2.1 Höhe der Aufwendungen insgesamt

Für die vorschulische Betreuung in Kindergärten und Krippen wendeten alle Länder außer Wien 1995 zusammen 2,6 Mrd. S auf. Alle österreichischen Gemeinden (ohne Wien) wendeten zusammen rund 3,6 Mrd. für Kinderbetreuungseinrichtungen auf. Diese Ergebnisse enthalten zum Teil Aufwendungen für außerschulische Betreuung (Horte). Wien (als Land und Gemeinde) wendete 1996 insgesamt rund 2,0 Mrd. S auf (ohne Pensionen²⁰). Die Summe aller Aufwendungen aller Länder und Gemeinden für den Betrieb von Einrichtungen der vorschulischen Betreuung (VKBE) betrug 1995 damit rund acht Milliarden Schilling ²¹. In diesen Zahlen sind nur Aufwendungen für den laufenden *Betrieb* ohne Investitionen enthalten, und zwar sowohl für den Betrieb von Einrichtungen der Gemeinden selbst (*Objektfinanzierung*) als auch für die Förderung privater Träger (*Objektförderung*). Unter Einrechnung der *Investitionen* in Höhe von 1,5 Mrd. aus den außerordentlichen Haushalten aller Gemeinden (einschließlich Wiens) ergeben sich für 1995 *Gesamtaufwendungen* in Höhe von rund 9,5 Mrd. S ²². Daneben wenden die Länder weitere mindestens 100 Mio. S für familienpolitische Maßnahmen auf, etwa zur Förderung von Kindergruppen und Tagesbetreuung.

3.3.2.2 Finanzierungssysteme der Länder

Die bestehenden Finanzierungssysteme sind eine Kombination aus Objektförderung und Objektfinanzierung: Die *Gemeinden* sind Träger beinahe aller Kinderbetreuungseinrichtungen der Gebietskörperschaften, aus den Gemeindehaushalten werden die Betriebsabgänge bedeckt (Objektfinanzierung seitens der Gemeinden). Gleichzeitig erhalten die Gemeinden Beiträge der Länder zum laufenden Betrieb, welche aus Sicht der Gemeinden Einnahmen des ordentlichen Haushaltes darstellen (neben den Elternbeiträgen). Seitens der Länder werden diese Beiträge als Objektförderung gewährt; die Länder leisten diese Objektförderungen zumeist nach ähnlichen Grundsätzen und in gleicher Höhe auch an private Träger. (Unterschiede zwischen der

²⁰ Die Zahlen für Wien sind mit jenen der anderen Länder und Gemeinden nicht direkt vergleichbar (vgl. Kap. 3.3.1), da im Wiener Rechnungsabschluß Pensionsaufwendungen dem Abschnitt „Kindertagesheime“ zugeordnet werden (zum Unterschied der anderen Länder und Gemeinden) und/oder die Mehrzahl der Länder und Gemeinden geringe Anteile pragmatisierter KindergärtnerInnen/HortlerzieherInnen aufweisen (Ausnahmen: Niederösterreich, Wien, Vorarlberg).

²¹ Nach anderen Berechnungen wendeten Länder und Gemeinden 1995 7,8 Mrd. S für den Betrieb von Einrichtungen der vorschulischen Betreuung auf (ohne außerordentliche Haushalte; BMAGS, Bericht über die soziale Lage 1996, Datenband, Wien 1998, S. 191 sowie 200 f.). Die Ursache für die Schwierigkeit einer genauen Ermittlung der öffentlichen Aufwendungen liegt darin, daß ein großer Teil der Aufwendungen der Länder Beiträge an die Gemeinden (2,04 Mrd. S sowie Beiträge an private Träger in Höhe von 0,48 Mrd. S) darstellen.

²² Zu den angeführten Aufwendungen für die *Errichtung* von Kinderbetreuungseinrichtungen aus den *außerordentlichen* Haushalten sind weiters Landeszuschüsse in Form von *Bedarfszuweisungen* hinzuzurechnen, welche statistisch nicht spezifiziert werden. Hier sind die Finanzierungssysteme in den Bundesländern weit unterschiedlicher gestaltet als in Bezug auf den laufenden Betrieb. Schließlich enthalten die angeführten Aufwendungen für den laufenden Betrieb auch Aufwendungen für Zinsen und Tilgung von Errichtungskosten in unbekannter Höhe.

Objektförderung der Länder an kommunale und private Träger bestehen hinsichtlich der Investitionsbeiträge, auf diese wird nicht näher eingegangen.) Darüber hinaus leisten zahlreiche Gemeinden auch Objektförderungen an private Träger (siehe unten). Dieses verflochtene System aus Objektförderung und -finanzierung ist in allen Ländern ähnlich aufgebaut mit wesentlichen Unterschieden in Details; fast jedes Land wendet ein Einzelinstrument an, welches im Falle von Weiterentwicklungen der Finanzierungssysteme für andere Länder als Anregung geprüft werden sollte, so z. B. die *Salzburger* Regelung, daß Gemeinden zur Förderung aller nicht-kommunalen Einrichtungen in Höhe der Landesförderungen verpflichtet sind, die niederösterreichische Regelung, daß Gemeinden Beiträge für *Kinder aus anderen Gemeinden* von deren Wohnortgemeinde fordern dürfen (zur Deckung des Betriebsabganges), die Tiroler *Mittagstisch-Förderung* als Anreiz für ein - für erwerbstätige Eltern wichtiges und in anderen Bundesländern selbstverständliches - Offenhalten von Einrichtungen über Mittag, der *Tiroler Kleinkindergarten* als Betreuungsform in Kleingemeinden, der Wiener *Leistungszukauf* als Kooperationsmodell zwischen dem Land Wien und privaten Anbietern.

Durch Nachvollziehung der Landesbeiträge an Gemeinden und private Träger, die durchwegs in allen Bundesländern pauschaliert pro Gruppe geleistet werden ("*Gruppenförderung*") konnten die Höhe der Gesamtausgaben für vorschulische Betreuung sowie die durchschnittliche Höhe der Elternbeiträge für jedes Bundesland berechnet werden (siehe Tab. 3.2-16). Dabei wurden für Wien die Ergebnisse der Berechnungen nach dem Mikro-Ansatz (Wien als einzelner Anbieter; vgl. Kap. 3.3.1) verwendet, um eine Verzerrung *relativ* hoher Anteile von Hortplätzen sowie von (im Betrieb pro Gruppe teureren) Krippen zu vermeiden; gleichzeitig wurden die *relativ* wenigen Krippenplätze und Hortplätze in anderen Bundesländern in die Berechnung miteinbezogen, da hier bei den Ländern mit relativ wenigen Krippen- und Hortplätzen keine Differenzierung der Aufwendungen möglich ist. Die somit entstandenen Fehler liegen knapp über der Rundungsdifferenz, ansonsten hätten sich insbesondere bezüglich der durchschnittlichen Ausgaben pro Kind vor allem zu Kärnten und Salzburg überhöhte Werte ergeben. Insgesamt können die so ermittelten *Landesdurchschnitte der Kosten pro Betreuungsplatz bzw. Kind und Jahr in vorschulischen Einrichtungen* im wesentlichen miteinander verglichen werden - ohne Schlußfolgerungen auf die Kosten der Betreuung in einer *einzelnen* Einrichtung ziehen zu können.

3.3.2.3 Höhe der Aufwendungen pro Kind und Jahr in kommunalen Einrichtungen (Kosten der außerfamilialen Kinderbetreuung)

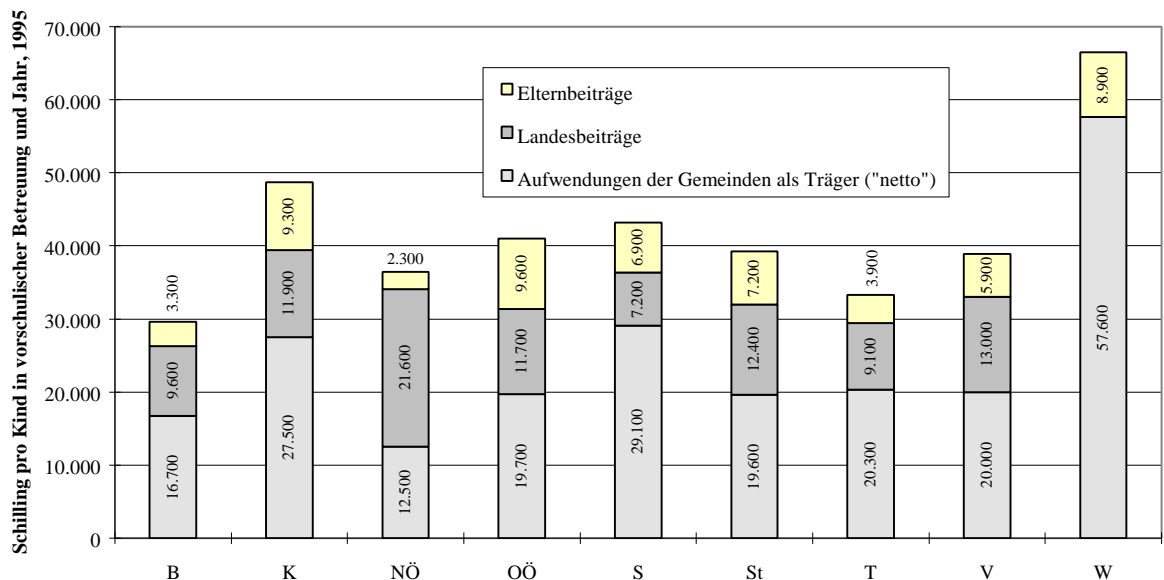
Pro Kind und Jahr betragen die durchschnittlichen Gesamtkosten der Betreuung in kommunalen Einrichtungen (inkl. Elternbeiträge, exkl. Pensionen und Investitionen) zwischen 29.700 S im Burgenland und 43.200 S in Salzburg; in Wien 66.500 S pro Kind und Jahr. Zu den Ergebnissen siehe Tabelle 3.3 (nächste Seite).

Davon tragen die Eltern in Form von Elternbeiträgen zwischen 3.300 S pro Kind und Jahr im Burgenland und 9.600 S in Oberösterreich bei; bzw. rund 11 % (B) bis zu 23 % (OÖ). Diese Werte entsprechen größenordnungsmäßig jenen vom ÖSTAT im Rahmen des Mikrozensus 1995 erhobenen durchschnittlichen Ausgaben der Familien für außerfamiliale Kinderbetreuung. Die Länder tragen in Form der beschriebenen Gruppenförderungen (oder direkter Per-

sonalaufwendungen für Landesbedienstete in NÖ) absolut zwischen 16.700 S pro Kind und Jahr (B) und 29.100 S (S) bei; bzw. relativ zu den Gesamtkosten zwischen 17 % (S) und 59 % (NÖ). Die Gemeinden tragen schließlich als Träger absolut zwischen 12.500 S (NÖ) und 32.400 S (Salzburg) pro Kind und Jahr; in relativen Anteilen ausgedrückt, tragen die Gemeinden zwischen 34 % der Gesamtkosten (NÖ) und 67 % (S). Wien trägt als Gemeinde und Land mit 72.200 S pro Kind und Jahr absolut deutlich höhere Kosten; relativ - zu den Elternbeiträgen - mit 86 % der Gesamtkosten einen etwa gleich hohen Anteil wie die Länder und Gemeinden zusammen in den anderen Bundesländern.

Tabelle 3.3 Kosten und Finanzierung von kommunalen Einrichtungen der vorschulischen Betreuung durch Eltern, Gemeinden und Länder nach Bundesländern in Mio. S, pro Kind und Jahr in S, 1995/96

Aufwendungen	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W
insgesamt in Mio öS/Jahr9)	205,8	421,2	1680,9	947,2	522,4	842,0	546,0	346,3	1305,0
davon Eltern in Mio öS/Jahr	23,2	80,7	104,9	221,8	83,5	154,2	64,7	52,5	173,8
davon Gemeinde in Mio öS/Jahr	115,8	237,7	578,0	454,7	352,2	421,6	332,2	178,0	1131,2
davon Land in Mio öS/Jahr	66,8	102,9	998,1	270,7	86,7	266,3	149,1	115,8	0,0
insgesamt pro Kind in öS/Jahr	29.705	48.806	36.319	41.039	43.196	39.060	33.342	38.831	66.495
Eltern pro Kind in öS/Jahr	3.300	9.300	2.300	9.600	6.900	7.200	3.900	5.900	8.900
Gemeinde pro Kind in öS/Jahr	16.700	27.500	12.500	19.700	29.100	19.600	20.300	20.000	57.600
Land pro Kind in öS/Jahr	9.600	11.900	21.600	11.700	7.200	12.400	9.100	13.000	0



Quellen:

Rechnungsabschlüsse der Länder 1995 (B, W: 1996) sowie der Gemeinden 1995; Kindergarten- und Hortgesetze der Länder, ergänzende Auskünfte der Landesregierungen, ÖSTAT-Kindertagesheimstatistik 1995/96, eigene Berechnungen.

Anmerkungen:

Elternbeiträge einschließlich Essensbeiträge; Landesbeiträge und Aufwendungen der Gemeinden exkl. Pensionen.

Aufwendungen der Gemeinden "netto" d.h. exklusive Landes- und Elternbeiträge.

Aus datentechnischen Gründen mußten bei den Ländern K, NÖ, S, St und T die Anzahl der Hortplätze miteingerechnet werden, in den anderen Bundesländern werden keine Hortplätze angeboten (B, V) bzw. konnten rechnerisch berücksichtigt werden (OÖ, W). Quantitativ relevant wirkt sich dies nur bei Kärnten und Salzburg aus.

Analoges gilt für die Wiener Krippenplätze, welche herausgerechnet wurden, um das Ergebnis nicht wesentlich zu verfälschen. Bei den anderen Bundesländern sind die relativ wenigen Krippenplätze in den Berechnungen enthalten.

Das Kindergartenreferat des Amtes der Kärntner Landesregierung wies in einem anderen Zusammenhang darauf hin, daß sich - vor dem Hintergrund des Ausbaues der vorschulischen Betreuung in Kärnten - der Stichtag der ÖSTAT-Kindertagesheimstatistik am 15. Oktober in relativ niedrigen Kinderzahlen auswirkt, da neuerrichtete Einrichtungen üblicherweise mit 1. September eröffnet werden. Dies mag eine Ursache für den - verglichen mit dem allgemeinen Einkommensniveau in Kärnten - hohen Wert der Ausgaben pro Kind sein.

Zahlreiche, zumeist größere Gemeinden mit zentralörtlicher Funktion versorgen Nachbargemeinden mit Kinderbetreuungsplätzen. Zwar gibt es nur wenige Gemeinden, die keine Kinderbetreuungsplätze anbieten, das quantitative Ausmaß des Angebotes ist jedoch grundsätzlich unterschiedlich. Eine Umstellung auf das System einer Subjektförderung, z. B. in Form eines Gutscheins, zu der die Wohnortgemeinde jedes Kindes einen finanziellen Beitrag entrichten soll (Variante B), erfordert je Gemeinde einen Mehr- oder einen Minderaufwand, und insgesamt einen möglicherweise beachtlichen Umschichtungsbedarf zwischen den Gemeinden, welcher aus den dargestellten Summen der Aufwendungen aller Gemeinden eines Landes nicht ersichtlich sind.

Weiters leisten die Länder derzeit über erhöhte Gruppenförderungen für eingruppige Einrichtungen sowie über Beiträge zum Kindergartentransport höhere Beiträge pro Kind in Einrichtungen in Kleingemeinden bzw. in Regionen geringer Siedlungsdichte. Diese höheren Landesaufwendungen pro Kind würden bei einer *gleichen* Höhe des Gutscheines je Bundesland entfallen oder müßten in der Übergangsphase separat geleistet werden (z. B. durch Beibehaltung eines eigenen Landesbeitrages zum Kindergartentransport). Weiters leisten, wie gesagt, *alle Länder Beiträge auch an private Träger* von Kindergärten (und Krippen) und zwar in allen Ländern in Bezug auf die laufenden Betriebskosten nahezu identisch in Form und in gleicher Höhe wie an die Gemeinden. Die Gemeinden leisten Beiträge an private Träger in Höhe von schätzungsweise *durchschnittlich* rund 5 % ihrer Aufwendungen für Kinderbetreuung insgesamt. Sie leisten diese Beiträge an private Träger zumeist nach Ermessen, in Oberösterreich häufig auf der Basis von Abgangsdeckungsverträgen. In Salzburg sind die Gemeinden *verpflichtet*, an private Träger Beiträgen in Höhe der Landesbeiträge zu leisten.

Rein *quantitativ* fallen die Aufwendungen der Länder für die *Tagesbetreuung* im Vergleich zu den Aufwendungen für Einrichtungen der vorschulischen Betreuung nicht ins Gewicht, aufschlußreich ist vielmehr, daß sich - mit Unterschieden von Land zu Land - in den letzten Jahren offensichtlich *eine zweite "Schiene" öffentlicher Aufwendungen für Kinderbetreuung* über die *Abteilungen Jugendwohlfahrt bzw. Familienpolitik* entwickelt hat. Offensichtlich entwickeln die Länder *neben* der traditionellen Kindergartenversorgung neue Modelle der Kinderbetreuung über Einzelsubventionen an Träger zeitlich jüngerer Betreuungsformen wie z. B. *Kindergruppen, Eltern-Kind-Zentren, Tagesbetreuung*. Weiters deuten einige sozialpädagogische Literaturhinweise sowie die Initiativen einzelner Länder für Sonderformen (*Tiroler Kleinkindergärten, Salzburger Schulkindgruppen*) auf einen Bedarf an inhaltlicher/organisatorischer Weiterentwicklung der verschiedenen Betreuungsformen hin, die bei der Erarbeitung von Vorschlägen für Änderungen des Finanzierungssystemes Beachtung finden sollen. Auf Grundlage der Analyse der aktuellen Finanzierung von Einrichtungen der Vorschulischen Betreuung wurde die *Variante C* des Teilinstrumentes Gutschein entwickelt (Kap. 5).

3.4 Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurden die für die Analyse der erwarteten Auswirkungen des Betreuungsschecks notwendigen Grundlagenarbeiten durchgeführt. Analysiert wurden die familienrelevanten monetären Leistungen, die Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten im österrei-

chischen Pensionssystem sowie die Kosten und Finanzierung der außerfamilialen Kindererziehung. Die Ergebnisse dieses Arbeitsschrittes dienen vor allem folgenden Zielen:

- Fundierung der Auswahl der Leistungen, die in den Betreuungsscheck übergeleitet werden sollen,
- Aufzeigen möglicher Probleme bei der Ausgestaltung der eigenständigen Pensionsversicherung,
- Berechnung der (Mehr-) Kosten der eigenständigen Pensionsversicherung,
- Orientierungsrichtlinie für eine Höhe des Gutscheins.

Dabei wurde zunächst das österreichische System der *familienrelevanten monetären Transferleistungen* untersucht. Dabei zeigte sich, daß dieses durch eine Vielzahl unterschiedlicher Transferleistungen (48), die durch unterschiedliche Träger erbracht werden, geprägt ist. Zur Analyse der einzelnen Leistungen wurde (aufbauend auf Wörister 1998) eine Systematisierung nach Funktionen und Trägern erstellt. Untersucht wurde für die einzelnen Leistungen vor allem die Bindung an die Erwerbstätigkeit, die Form der Gewährung (monetär gebundener Transfer, monetär ungebundener Transfer, Steuerabsetzbetrag, Sachtransfer) sowie das Prinzip der Gewährung (Fürsorge-, Versicherungs- und Versorgungsprinzip). Dabei zeigte sich, daß im (für die Untersuchung relevanten) Bereich der Einkommensersatzleistungen für Schwangere und kinderbetreuende Elternteile (vor allem Wochengeld, Karenzgeld und Arbeitslosengeld) das Versicherungsprinzip dominiert (obwohl diese Leistungen auch Merkmale der Versorgungsprinzips aufweisen). Die Sondernotstandshilfe weist außerdem ausgeprägte Merkmale des Fürsorgeprinzips auf. Ein weiteres wichtiges Charakteristikum ist die Berufsgruppenspezifität bestimmter Leistungen. So wird beispielsweise das Karenzgeld nur für unselbständig Erwerbstätige gewährt. Die dazu äquivalente Leistung für selbständig Erwerbstätige ist die Teilzeitbeihilfe. Das Karenzgeld für Beamte wird im Rahmen der Selbstträgerschaft vom Dienstgeber getragen.

Die Struktur der Finanzierungslandschaft ist durch eine Vielzahl von Trägern sowie durch Transfers zwischen den einzelnen Trägern (Kostenersätze und Beitragsleistungen) geprägt. Die wichtigsten Träger sind der Familienlastenausgleichsfonds (FLAF), die Arbeitslosenversicherung, die Sozialversicherungsträger (Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung), sowie die Gebietskörperschaften. Im Rahmen des Finanzausgleichs wird der Abgabentgang durch familienrelevante Steuerabsetzbeträge und ein Anteil zur FLAF-Finanzierung auf die Gebietskörperschaften aufgeteilt.

Eine Analyse der derzeitigen *Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten in der Pensionsversicherung* (maximal 48 Monate je Kind) zeigte, daß diese die monatliche Pension um ca. 120 S je Jahr Kindererziehung erhöhen. Ordnet man den Kindererziehungszeiten Pensionsversicherungsbeiträge zu, so würden die daraus resultierenden Aufwendungen (unter Berücksichtigung der ab dem Jahr 2000 geplanten Erhöhung der Anrechnung der Kindererziehungszeiten auf den Ausgleichszulagenrichtsatz) auf 7,5 Mrd. S geschätzt. Weiters wurde der Einfluß der verschiedenen Arten von Versicherungszeiten auf die Erfüllung der Anwartschaft und auf die Berechnung der Pensionshöhe dargestellt.

Die *Analyse der Kosten und Finanzierung der außerfamilialen Kinderbetreuung in Österreich* brachte folgende Ergebnisse: Berechnet wurden die Aufwendungen der Länder und Gemeinden für kommunale und private Betreuungseinrichtungen im Jahr 1995. Für die *kommunalen* Einrichtungen, die generell den Hauptteil des Angebotes stellen, konnten daraus je Bundesland die *durchschnittlichen* Gesamtkosten des laufenden Betriebes pro Kind und Jahr abgeleitet werden ("Makro-Ansatz"). Weiters wurden annäherungsweise die Finanzierungsanteile der Länder, aller Gemeinden je Land zusammen sowie die durchschnittlichen Elternbeiträge zu Betreuung und Essen berechnet. Differenzierungen, z. B. zwischen Halb- und Ganztagesbetreuung oder nach unterschiedlichen jährlichen oder täglichen Öffnungszeiten, hätten differenziertere Daten erfordert. Die Aufwendungen der Gemeinde Wien wurden mittels eigener Berechnungen mit jenen der anderen Länder vergleichbar gemacht. *Die Ergebnisse zeigen, daß ein Gutschein in Höhe von 2.300 oder 3.400 S pro Kind und Monat zwar zum einen aus den bisherigen Aufwendungen von Ländern und Gemeinden grundsätzlich finanzierbar und zum anderen einen wesentlichen Teil der Betriebskosten decken könnte.* Diese Berechnungen wurden ergänzt um Kostendaten einzelner Anbieter und Einrichtungen, welche zum Teil in kommunaler, zum Teil in privater Trägerschaft stehen. Diese Ergebnisse nach einem „Mikro-Ansatz“ zeigen die Heterogenität der Angebote, deren Kosten sowie ihrer Finanzierung.

Der aktuelle Ausbau des Betreuungsangebotes („Kindergarten-Milliarde“) zielt darauf ab, daß möglichst alle „Kindergartenkinder“ außerfamilial betreut werden können. Aufgrund der sinkenden Kinderzahlen kann dies in Zukunft in einzelnen Regionen durchaus zu einem *Überangebot bzw. Auslastungsproblemen* führen. Die Vielfalt an Betreuungsformen und –angeboten nahm und nimmt zu (Kleinkindergärten, altersgemischte Gruppen, „Kindergruppen“, Tageseltern u. a.). Einige Formen durchlaufen noch den Prozeß der Professionalisierung (z. B. Etablierung eigener Ausbildungen für Tageseltern und Kindergruppen-BetreuerInnen). Das Nebeneinander einheitlicher Beiträge der Länder an die kommunalen und privaten Träger von Betreuungseinrichtungen nach den Kindergartengesetzen und – in weit geringerer Höhe – Einzelförderungen der Länder an sonstige Betreuungsformen, wird dahingehend interpretiert, daß die Kindergartenförderung nicht mehr zur Gänze den familienpolitischen Prioritäten zumindest einzelner Länder gerecht wird, und möglicherweise hier ein Reformbedarf besteht, welcher durch die Umwandlung der Objektförderung in eine Subjektförderung (mit Zweckbindung, i. e. *eine* Form eines Gutscheines) realisiert werden *kann*.

4 Finanzwissenschaftliche Analyse der Teilinstrumente „Geldleistung“ und „eigenständige Sozialversicherung“

4.1 Begründung der Trennung der Analyse nach Einzelinstrumenten

Ein grundlegendes Ergebnis dieser Machbarkeitsstudie ist die Erkenntnis, daß das Konzept Betreuungsscheck unbedingt gleichzeitig sowohl differenziert nach Einzelinstrumenten (Geldleistung, eigenständige Sozialversicherung, Gutscheine) als auch in deren Interdependenz zu analysieren ist.

Folgende Gründe waren für diese Differenzierung der Analyse ausschlaggebend: *Erstens* sind dies *Kompetenztatbestände der Bundesverfassung*. Der Bund ist nach der österreichischen Bundesverfassung zuständig für "... die Gewährung von Kinderbeihilfen und die Schaffung eines Lastenausgleiches im Interesse der Familie" (Art. 10 (1), Abs. 17 B-VG 1929). "Landessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten: (...) b) Kindergartenwesen und Hortwesen (...)" (B-VG 1929, Art. 14 (4) lit. b). Die Bundesverfassung normiert die Zuständigkeit der Länder für das "Kindertagesheimwesen" in Gesetzgebung und Vollziehung (Art. 14 Abs. 4 lit. b ; der Bund hingegen ist für den wichtigen Bereich der (sozial-)pädagogischen Ausbildung zuständig.) *Zweitens* sprechen budgetäre Gründe gegen eine Einführung eines Gutscheins mit bundesweit einheitlichem Wert, ohne auf die *Höhe der bisher vom jeweiligen Land und von seinen Gemeinden getätigten gesamten Ausgaben* für außerfamiliale Kinderbetreuung Bezug zu nehmen. *Drittens* besitzt der Gutschein, in einer Mittelstellung zwischen einem gebundenen monetären Transfer und einem Sachtransfer (je nach Ausgestaltung), einen von den anderen beiden Teilinstrumenten abweichenden Charakter.

In der vorliegenden Studie wurden gesonderte Überlegungen über eine Neuordnung der Finanzierung der außerfamilialen Kinderbetreuung im Sinne einer Subjektförderung ("Gutschein") angestellt, die den Ländern als Vorschlag anheim gestellt werden. Daraus ergibt sich die Option, daß der Gutschein von einem oder mehreren Bundesländern umgesetzt werden kann. Die Trennung des Konzepts 'Betreuungsschecks' in 3 Teilinstrumente erfolgte in Hinblick auf eine saubere *Analyse*. Zur *gemeinsamen Umsetzung* des Gutscheins gemeinsam mit den beiden anderen Teilinstrumenten sind drei Möglichkeiten denkbar:

- Der Bund schließt mit einem oder mehreren Ländern Vereinbarungen gemäß §15a B-VG (die Gemeinden werden im Wege der Landesgesetzgebung eingebunden),
- Der Bund kommt auch für die Kosten der Gutscheine auf,
- Die Kosten für die Gutscheine werden im Rahmen des Finanzausgleichs aufgeteilt.

²³ Beitrag des Instituts für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik der Technischen Universität Wien als Institutsprojekt im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit des Instituts gemäß UOG 1993. Projektleitung Univ.-Prof. Dr. Wilfried Schönböck;
Bearbeiter: Dipl.-Ing. Stefan Ohmacht und Mag. Martin Schneider.

4.2 Diskussion und Aufzeigen denkbarer Modellvarianten nach finanzwissenschaftlichen Kriterien

Den Berechnungen der erforderlichen Mehrausgaben und der Erstellung von Finanzierungsvorschlägen wurde eine theoretische Analyse der Teilinstrumente des Konzepts Betreuungsscheck vorangestellt. Dabei wurden *verschiedene Gestaltungsvarianten* der einzelnen Teilinstrumente erörtert. Das Ziel dieses Arbeitsschrittes lag im Aufzeigen *denkbarer* Gestaltungsvarianten der einzelnen Teilinstrumente und nicht im Erarbeiten von konkreten Alternativvorschlägen.

Insbesondere hinsichtlich folgender Merkmale der *Geldleistung* wurden verschiedene Gestaltungsvarianten diskutiert: BezieherInnengruppe, Höhe, Beziehung zum Haushaltseinkommen (gleiche Höhe, progressive Ausgestaltung, regressive Ausgestaltung), Charakter der Geldleistung (Transferleistung oder Einkommen), Besteuerung der Geldleistung, Altersstaffelung. Es fanden sich keine zwingenden Gründe, von der vorgeschlagenen Konzipierung des Teilinstruments '*Geldleistung*' als monetär ungebundener Transfer, der allen in Österreich lebenden kinderbetreuenden Personen in gleicher Höhe (d. h. unabhängig vom Einkommen) zu steht, abzuweichen.

Das Teilinstrument '*eigenständige Sozialversicherung*' begründet eine eigenständige Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung. Die daraus resultierenden Leistungen werden bei den beiden 4-jährigen Modellen derzeit schon zum Großteil erbracht. Bei AlleinerzieherInnen gibt es allerdings Lücken im derzeitigen System, die durch den Betreuungsscheck abgedeckt werden würden. Bei der Krankenversicherung sorgt die *beitragsfreie Mitversicherung* von Angehörigen dafür, daß 99,9 % der österreichischen Bevölkerung Versicherungsschutz genießen. Einzig im Bereich der Unfallversicherung würden aus der Beitragsentrichtung zusätzliche Versicherungsleistungen resultieren.

Bei der *Pensionsversicherung* werden derzeit maximal 48 Monate je Kind als Kindererziehungszeiten angerechnet. Diese gelten als Ersatzzeiten, fließen aber gesondert in die Berechnung der Pensionshöhe ein. Die spezielle Art der Berechnung bewirkt, daß die Kindererziehungszeiten die Pension unabhängig davon, ob sie sich mit anderen Versicherungszeiten überschneiden oder nicht, um den gleichen Betrag erhöhen. Intendiertes Ziel der eigenständigen Pensionsversicherung ist, daß jede Person mit Erreichung des Regelpensionsalters eine eigene, familienstandunabhängige, existenzsichernde Pension erhält, wobei ein lückenloser Versicherungsverlauf die Basis dafür bildet, unabhängig davon, von welcher Seite die Beiträge in den jeweiligen Lebensphasen geleistet werden. Falls ein Pensionsanspruch vorliegt (also bei erfüllter Anwartschaft) wird dieses Ziel von der derzeitigen Anrechnung der Kindererziehungszeiten (wenn auch nur in niedriger Höhe) erfüllt.

Abgesehen von einer Ausweitung der Dauer sowie einer möglichen Erhöhung des Fixbetrags der Kindererziehungszeiten würde die Umwandlung der jetzigen Kindererziehungszeiten von Ersatzzeiten zu Beitragszeiten der Pflichtversicherung eine Verbesserung für manche PensionsbezieherInnen durch *leichtere Erfüllung der Anwartschaft* bringen. Bezüglich Erfüllung der Anwartschaft sind die Beitragsmonate der Pflichtversicherung allen anderen Versicherungszeiten überlegen.

Werden die Kindererziehungszeiten des Betreuungsschecks als Beitragszeiten ausgestaltet, so führen diese bei Überschneiden mit einer pensionsbeitragspflichtigen Beschäftigung nur dann zu einer Erhöhung der Bemessungsgrundlage und damit der *Pensionshöhe*, wenn diese Zeiten innerhalb der besten 15 Jahre liegen (siehe Tabelle 4.1). Bei Nichtüberschneiden wird die Pension jedenfalls über eine Erhöhung des Steigerungsbetrages erhöht. Die derzeitigen Kindererziehungszeiten führen unabhängig davon, ob sie sich mit einer Beschäftigung überschneiden oder nicht, zu einer gleichen Erhöhung der Pension. Sonstige Ersatzzeiten führen bei einem Überschneiden zu keiner Erhöhung der Pension, bei Nichtüberschneiden allerdings zu einer Erhöhung der Pension, die in der Regel höher ist als bei den derzeitigen Kindererziehungszeiten (siehe dazu Kapitel 3.2.5 und 3.2.6 in Band 2).

Tabelle 4.1 Optionen zur pensionsrechtlichen Ausgestaltung der Zeiten des Betreuungsscheckbezugs und ihre Auswirkungen auf die Pensionshöhe²⁴

	Überschneidung mit pensionsbeitragspflichtiger Beschäftigung	
	Ja	Nein
Beitragszeiten	- Pensionserhöhung über Erhöhung der Bemessungsgrundlage nur, wenn innerhalb der besten 15 Jahre	Pensionserhöhung über - Erhöhung des Steigerungsbetrags - Erhöhung der Bemessungsgrundlage nur, wenn innerhalb der besten 15 Jahre
Derzeitige Kindererziehungszeiten	- Pensionserhöhung über Erhöhung der Bemessungsgrundlage	- Pensionserhöhung über Erhöhung des Steigerungsbetrags (bei verringerter Bemessungsgrundlage)
Sonstige Ersatzzeiten	- Keine Pensionserhöhung	- Pensionserhöhung über Erhöhung des Steigerungsbetrags (bei gleichbleibender Bemessungsgrundlage)

Quelle: Eigene Darstellung.

Für die Auswirkungen einer eigenen pensionsrechtlichen Absicherung im Vergleich zur jetzigen Anrechnung der Kindererziehungszeiten ist daher die Art, wie diese Versicherungszeiten durch den Gesetzgeber behandelt werden, ausschlaggebend. Der Gesetzgeber ist daher gefordert, eine neue Art von Versicherungszeit zu schaffen, indem die Kindererziehungszeiten für die Erfüllung der Anwartschaft wie Beitragszeiten behandelt werden, für die Berechnung der Pensionshöhe aber analog zur jetzigen Regelung. Bei einer allfälligen Realisierung sind diese Gestaltungsvarianten noch im Detail bezüglich ihrer Auswirkungen zu untersuchen.

4.3 Definition der den Berechnungen zugrundegelegten modifizierten Modelle

Im Verlauf der finanzwissenschaftlichen Analyse ergab sich die Notwendigkeit von Modifikationen und Präzisierungen der der Studie zugrundegelegten Modelle, um eine Erreichung der intendierten Ziele zu gewährleisten, sowie eine Durchführbarkeit der Maßnahme aufgrund umsetzungstechnischer und rechtlicher Mängel nicht von vornherein auszuschließen. Dies betrifft vor allem die Trennung des Konzepts in die beiden Teilinstrumente Geldleistung und eigen-

²⁴ Ohne Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Erfüllung der Anwartschaft.

ständige Sozialversicherung und in den Gutscheinen andererseits sowie die dadurch bedingten Modifikationen bezüglich der Höhe des Geldbetrags, weiters die Höhe der Bemessungsgrundlage für die Pensionsversicherung und zeitliche Abgrenzungen. Tabelle 4-2 zeigt die den Berechnungen zugrundegelegten modifizierten Modelle.

Tabelle 4.2 Definition der den Berechnungen zugrundegelegten modifizierten Modelle

	"Karenzgeld"		"Existenzminimum"	
	0-4 Jahre	5-7 Jahre	0-4 Jahre	5-7 Jahre
Geldleistung				
Auszahlungsbetrag (exkl. SV-Beiträge)	5.700	3.400	7.958	4.558
Eigenständige Sozialversicherung				
Beitragsgrundlage zur Kranken- und Unfallversicherung ¹⁾	6.601	3.937	9.216	5.279
Beitragsgrundlage zur Pensionsversicherung ²⁾	9.202	9.202	9.202	9.202
Krankenversicherungsbeiträge ³⁾	449	268	627	359
Unfallversicherungsbeiträge ³⁾	92	55	129	74
Pensionsversicherungsbeiträge ³⁾	2.098	2.098	2.098	2.098
Summe Sozialversicherungsbeiträge	2.639	2.421	2.854	2.531
Summe (exkl. Gutscheine)	8.339	5.821	10.812	7.089
Gutscheine	Einführung bleibt den jeweiligen Bundesländern vorbehalten			

Legende:

- 1) Beitragsgrundlage=Auszahlungsbetrag / (1- Summe der Arbeitnehmeranteile an der Sozialversicherung (PV: 10,25%, KV: 3,4%, UV: 0%))
- 2) Die Beitragsgrundlage zur PV ergibt sich aus der fixen Bemessungsgrundlage der Kindererziehungszeiten (=7.887*14/12), siehe Kapitel 3.2.8
- 3) Bei allen SV-Beiträgen ist die Summe von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteilen angeführt (KV: 6,8%, UV: 1,4%, PV: 22,8%)

Quelle: Eigene Berechnungen

4.4 Kosten verschiedener Modelle des Kinderbetreuungsschecks

Die Berechnung des für die verschiedenen Modelle des Betreuungsschecks erforderlichen Finanzierungsbedarfs wurde durch Vergleich der erforderlichen Ausgaben für die einzelnen Modelle mit den Ausgaben im Planungsnullfall durchgeführt. Als Basisjahr der Berechnungen wurde das Jahr 2005 festgelegt. Der Planungsnullfall umfaßt die Ausgaben der Transferleistungen, die durch die Geldleistung ersetzt²⁵ werden sollen (siehe Tabelle 4.3). Diese sind das Karenzgeld für unselbständig Erwerbstätige inkl. äquivalenten Leistungen für andere Berufsgruppen (Teilzeitbeihilfe für unselbständig Erwerbstätige, Teilzeitbeihilfe für selbständig Erwerbstätige, Karenzgeld für Bundesbeamte), die Sondernotstandshilfe, das Arbeitslosengeld sowie das Sonderkarenzurlaubsgeld für Beamte. Leistungen, die auf das Kind abzielen (Familienbeihilfe) oder soziale Leistungen (z. B. Familienzuschüsse der Länder) sollen hingegen bestehen bleiben.

²⁵ In diesem Zusammenhang von "Streichung" zu sprechen, erscheint angesichts der vorgeschlagenen Ausweitung familienrelevanter Transferleistungen als sachlich nicht gerechtfertigt.

Die Ausgaben für den Betreuungsscheck wurden anhand der Anzahl der bezugsberechtigten Personen und der Modelldefinition ermittelt (=Mikro-Ansatz). Die Ausgaben für das Karenzgeld und die äquivalenten Leistungen im Jahr 2005 wurden ebenfalls mittels des Mikro-Ansatzes ermittelt²⁶. Die Ausgaben für die restlichen Transfers wurden anhand einer demographischen Fortschreibung der Gesamtausgaben von 1996 ermittelt (=Makro-Ansatz). Die daraus resultierende methodische Unschärfe wurde aufgrund der relativ geringen Bedeutung der sonstigen Transferleistungen in Kauf genommen.

Tabelle 4.3 Übersicht über die vom Teilinstrument 'Geldleistung' ersetzten monetären Transferleistungen nach Berufsgruppen und Alter des jüngsten Kindes (inkl. Volumen im Jahr 2005 in Mio. S)

<i>Lebensalter des jüngsten Kindes</i>	<i>Nicht berufstätig</i>	<i>Unselbständig Erwerbstätige</i>	<i>Selbständige, Bäuerinnen</i>	<i>BeamInnen</i>
<i>Mutterschutzfrist (8 Wo. vor bis 8 Wo. nach der Geburt)</i>	-	-	-	-
<i>> 8 Wochen - 18 Monate</i>	-	- Karenzgeld 7.387 - Teilzeitbeihilfe f. unselbst. Erwerbstätige 35	- Teilzeitbeihilfe f. selbständig Erwerbstätige 128	- Karenzgeld für Beamte 243
<i>> 18 Monate - 3 Jahre</i>	-	- Sondernotstandshilfe 604 - Arbeitslosengeld 2.492	-	- Sonderkarenzurlaubsgeld für Beamte
<i>3 - 4 Jahre</i>	-	-	-	-
<i>5 - 7 Jahre</i>	-	-	-	-

Quelle: Eigene Berechnungen

In den Ausgaben im Planungsnullfall sind neben den in Tabelle 4.4 angeführten Transferleistungen noch die Ausgaben für die Anrechnung der Kindererziehungszeiten enthalten. Diese wurden auf 6.587 Mio. S geschätzt.

Tabelle 4.4 zeigt den erforderlichen Finanzierungsbedarf für die 4 Modelle des Betreuungsschecks. Die Gesamtausgaben des Modells "Karenzgeld 4 Jahre"²⁷ (25,4 Mrd. S) setzen sich zusammen aus der Geldleistung (17,1 Mrd. S) und den Sozialversicherungsbeiträgen (8,2 Mrd. S). Dem stehen Ausgaben im Planungsnullfall von 17,5 Mrd. S gegenüber. Der daraus resultierende Finanzierungsbedarf beträgt 6,5 Mrd. S. Er beruht hauptsächlich auf der Geldleistung (17,1 Mrd. S), die eine Ausweitung des Finanzvolumens gegenüber dem Planungsnullfall (10,9 Mrd. S) um 6,2 Mrd. S bedeutet.

²⁶ In den Gesamtausgaben für das Karenzgeld im Jahr 1996 scheinen noch Ausgaben für das 2-jährige Karenzgeld auf. Diese Summe ist daher für die Konstruktion des Planungsnullfalls nicht geeignet.

²⁷ Bei den Erläuterungen wird auf das Modell "Karenzgeld 4 Jahre" Bezug genommen. Die Werte für die anderen Modelle sind den Tabellen zu entnehmen.

Tabelle 4.4: Finanzierungsbedarf für die 4 Modelle des Betreuungsschecks

Modell	Geldleistung	Eigenständige Sozialversicherung	Summe
I. Ausgaben für verschiedene Varianten des Betreuungsschecks			
Komponenten der Teilinstrumente →	Anzahl Beträge	KV-Beiträge UV-Beiträge PV-Beiträge Summe	
"Karenzgeld 4 Jahre"	17.136	1.349 278 6.587 8.214	25.351
"Karenzgeld 7 Jahre"	25.335	1.995 411 10.289 12.695	38.030
"Existenzminimum 4 Jahre"	23.925	1.884 388 6.587 8.859	32.784
"Existenzminimum 7 Jahre"	35.219	2.773 571 10.289 13.633	48.853
II. Ausgaben im Planungsnullfall			
(= Transfers, die durch den Betreuungsschecks ersetzt werden)	Karenz- Teilzeit- Karenz- Sonder- Arbeitslos- Sonder- für Ruhe- Summe	System- Miniversicher- Fiktiv- Kinn- Beitragszeiten Summe	
	7.387 163 243 604 2.492 51 10.940	n.b. - 6.587 6.587	17.527 (a)
III. Mehrausgaben gegenüber dem Planungsnullfall (=Finanzierungsbedarf)			
"Karenzgeld 4 Jahre"	6.197	278	6.475
"Karenzgeld 7 Jahre"	14.396	4.113	18.509
"Existenzminimum 4 Jahre"	12.985	388	13.373
"Existenzminimum 7 Jahre"	24.279	4.273	28.553

Legende: n.b. Wert nicht bekannt

(a) zuzüglich zugerechneten KV-Beiträgen (gleiche Höhe wie im jeweiligen Modell)

Quelle: Eigene Berechnungen

Wesentlich für die Finanzierbarkeit der verschiedenen Modelle ist die zukünftige Entwicklung und Verwendung der Einnahmenüberschüsse des FLAF. Durch die prognostizierte Entwicklung vor allem der Dienstgeberbeiträge und durch die demographische Entwicklung sind in den nächsten Jahren (selbst bei Berücksichtigung von 6,1 Mrd. S Zusatzausgaben p.a. durch die Familiensteuerreform ab 2000, 5,2 Mrd. S im Jahr 1999) hohe Einnahmenüberschüsse zu erwarten. Diese betragen im Jahr 2005 nach einer eigenen Fortschreibung einer Prognose des BMUJF ca. 8,9 Mrd. S (real bei 2 % Preissteigerung p. a., bei einem kumulierten Barvermögen des Reservefonds²⁸ von ca. 41 Mrd. S). Nach einem eher pessimistischen Szenario (Stagnieren der nominellen Einnahmen auf dem Niveau von 2001, Fortschreibung der Ausgabenentwicklung) sind trotzdem Überschüsse im Jahr 2005 von 5,1 Mrd. S zu erwarten (bei einem Barvermögen von 31 Mrd. S). Die jährlichen Einnahmenüberschüsse dürften jedenfalls für die Bedeckung der Finanzierungserfordernisse des Modells "Karenzgeld 4 Jahre" (6,5 Mrd. S) genügen (siehe Tabelle 4.5). Das Barvermögen des Reservefonds würde dabei unberührt bleiben.

²⁸ Die jährlichen Einnahmenüberschüsse des FLAF sind dem Reservefonds zu überweisen. Aus diesem werden Entnahmen durchgeführt, falls die jährlichen Ausgaben die Einnahmen übersteigen.

Tabelle 4.5 Finanzierungserfordernis für die verschiedenen Modelle des Betreuungsschecks

Modell	Finanzierungs- erfordernis	FLAF-Überschüsse 2005		Verbleibendes Finanzierungserfordernis	
		Szenario I ¹⁾	Szenario II ²⁾	Szenario I ¹⁾	Szenario II ²⁾
"Karenzgeld 4 Jahre"	6.475	8.861	5.118	-	1.357
"Karenzgeld 7 Jahre"	18.509	8.861	5.118	9.648	13.390
"Existenzminimum 4 Jahre"	13.373	8.861	5.118	4.512	8.255
"Existenzminimum 7 Jahre"	28.553	8.861	5.118	19.692	23.435

Legende:

1) Fortschreibung der Einnahmen und Ausgaben einer BMUJF-Prognose (bis 2001) bis 2005

2) Fortschreibung der Ausgaben, Stagnation der nominellen Einnahmen ab 2002 (=Sinken der realen Einnahmen)

Quelle: Eigene Berechnungen

Bei den anderen drei Modellen verbleibt auch nach Berücksichtigung der FLAF-Überschüsse - allerdings ohne Berücksichtigung des Barvermögens des Reservefonds ein Finanzierungsbedarf, der durch die weitere Ausschöpfung bereits bestehender oder durch die Erschließung neuer Finanzierungsinstrumente zu decken ist. Die definitive Entwicklung entsprechender Vorschläge kann erst dann erfolgen, wenn eine politische Grundsatzentscheidung erfolgt ist. Die beispielhaft geführte Diskussion der einzelnen Finanzierungsinstrumente wird von drei Hauptargumentationslinien geprägt: Erstens, die Beseitigung von Ungerechtigkeiten innerhalb des bestehenden Systems des Familienlastenausgleichs, die durch das unterschiedliche Ausmaß der Einbindung verschiedener Berufsgruppen und der Arbeitgebern in die Finanzierung des FLAF hervorgerufen wird. Das zweite Argument zielt auf die durch das Teilinstrument eigenständige Sozialversicherung hervorgerufene stärkere Individualisierung der sozialen Absicherung kinderbetreuender Elternteile und die dadurch realisierbaren Einsparungen hin. Die eigenständige Sozialversicherung führt drittens auch zu einer Erhöhung der Systemtransparenz im Bereich der Sozialversicherung, da bisher „gratis“ erbrachten Leistungen nun Beitragszahlungen gegenüberstehen.

Der berechnete Finanzierungsbedarf ist *netto* ausgewiesen, d. h. *Verschiebungen zwischen den Kostenträgern* sind bereits saldiert worden. Die verschiedenen Modelle des Betreuungsschecks führen aber zu Verschiebungen zwischen den Kostenträgern, die größer sind als das erforderliche Finanzierungsvolumen des Betreuungsschecks (siehe Tabelle 4.6).

Tabelle 4.6 Durch die verschiedenen Modelle des Betreuungsschecks hervorgerufene finanzielle Verschiebungen zwischen den Kostenträgern

	Haushalte mit Kindern	FLAF	Arbeitslosen- versicherung	Pensions- versicherung	Kranken- versicherung	Unfall- versicherung	Bundes- budget	Selbst- träger ¹⁾	Gemeinden
"Karenzgeld 4 Jahre"	6.474	-16.554	5.111		-180		4.653	294	201
"Karenzgeld 7 Jahre"	18.508	-29.233	5.111		466		4.653	294	201
"Existenzminimum 4 Jahre"	13.373	-23.987	5.111		355		4.653	294	201
"Existenzminimum 7 Jahre"	28.552	-40.056	5.111		1.244		4.653	294	201

1) Bund, Länder und Gemeinden (über 2.000 Einwohner) inkl. deren Betriebe sowie gemeinnützige Krankenanstalten

Quelle: Eigene Berechnungen.

Dies betrifft vor allem eine Entlastung der Arbeitslosenversicherung um 5,1 Mrd. S, die derzeit Träger wesentlicher familienrelevanter Leistungen ist (Karenzgeld, Teilzeitbeihilfe, Sondernotstandshilfe, Arbeitslosengeld u. a.; 70 % des Karenzgelds werden allerdings vom FLAF ersetzt). Dies führt zu einer durchaus wünschenswerten Konzentration der familienrelevanten Leistungen beim FLAF. Ein Ausgleich der Verschiebungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung könnte durch Senkung der Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung bei gleichzeitiger (aufkommensneutraler) Anhebung der FLAF-Beiträge stattfinden.

Der durch den Betreuungsscheck begründete eigenständige Pensionsanspruch tritt an die Stelle der derzeitigen Anrechnung der Kindererziehungszeiten. Aus Sicht des FLAF ist die derzeitige Regelung der Kindererziehungszeiten günstiger als deren Umwandlung in Beitragszeiten einzustufen (bei gleicher Höhe und gleicher Bezugsdauer), da für diese Zeiten mit Ausnahme der Zeiten des Karenzgeldbezugs (PV-Beiträge für das Karenzgeld 1996: 2.197 Mio. S) keine Beiträge vom FLAF entrichtet werden. Aus Sicht des Pensionssystems ist die Umwandlung in Beitragszeiten wegen der Erhöhung der Transparenz und der Beitragsäquivalenz zu begrüßen und folgt damit der Forderung von Rürup (1997), der in seinem Pensionsgutachten u. a. vorschlägt, nur noch reine Beitragszeiten als Versicherungszeiten anzurechnen. Allerdings führt diese Maßnahme für das Pensionssystem in Summe zu keinen höheren Gesamteinnahmen, da die Mehreinnahmen durch Beiträge (4,7 Mrd. S) den erforderlichen Bundeszuschuß im gleichen Ausmaß reduzieren und daher zu einer *Entlastung des allgemeinen Bundesbudgets* beitragen. Der Bund sollte diese Mittel auch in Hinkunft entrichten. Dies könnte durch Übernahme eines Teils der aus den Pensionsansprüchen resultierenden Kosten (Entrichtung PV-Beiträge für den Betreuungsscheck oder Zweckbindung eines Teils des Bundeszuschusses an die PV) geschehen. Denkbar wäre auch, diese Mittel dem FLAF direkt im Rahmen des Finanzausgleichs zukommen zu lassen.²⁹

Der FLAF entrichtet für das derzeitige Karenzgeld Krankenversicherungsbeiträge, wobei das doppelte Karenzgeld als Bemessungsgrundlage dient. Daher kommt es bei der Krankenversicherung beim Modell "Karenzgeld 4 Jahre" zu geringen Mindereinnahmen der Krankenversicherung gegenüber dem Planungsnullfall. Der FLAF würde daher beim Modell "Karenzgeld 4 Jahre" mit zusätzlichen Ausgabenerfordernissen von 16,6 Mrd. S belastet werden, obwohl der saldierte Finanzierungsbedarf nur 6,5 Mrd. S beträgt. Die Selbstträger (Gebietskörperschaften³⁰ sowie die gemeinnützigen Krankenanstalten) würden in einem Ausmaß von ca. 0,3 Mrd. S profitieren, da diese bisher das Karenzgeld für ihre Beamten bezahlt haben³¹. Die

²⁹ In den Jahren 1979 und 1981 fand eine Absenkung der Dienstgeberbeiträge zum FLAF von insgesamt 1,5 %-Punkte (von 6 % auf 4,5 % der Bruttolohnsumme) statt. Im Gegenzug wurden die Dienstgeberbeiträge zur Pensionsversicherung im gleichen Ausmaß erhöht. Dadurch verringerte sich der erforderliche Bundeszuschuß zu den Pensionen. Obwohl diese Umschichtung in erster Linie budgetären Überlegungen folgte, könnten diese Mittel als Beitrag der Familien zur Pensionsversicherung interpretiert werden. Auf Basis des BRA 97 würde dies einen Betrag von rd. 13 Mrd. S ergeben. Dieses Argument könnte die Position des FLAF in einer eventuellen Verhandlung über die durch den Betreuungsscheck erforderlichen Umschichtungen stärken.

³⁰ Der Bund, die Länder und Gemeinden über 2000 Einwohner mit Ausnahme der von ihnen verwalteten Betriebe, Unternehmungen, Anstalten, Stiftungen und Fonds.

³¹ Der Ausgleich dieser 0,3 Mrd. S ist nicht mit Überlegungen zur Selbstträgerschaft" zu verwechseln.

Gemeinden würden weiterhin durch den Entfall des 1/3-Ersatzes der Sondernotstandshilfe an den Bund in der Höhe von 0,2 Mrd. S entlastet werden. Für all diese Verschiebungen wären bei Bedarf geeignete Ausgleichsmechanismen zu verhandeln.

Die Umsetzung des Betreuungsschecks führt zu einer Betroffenheit anderer Rechtsbereiche. Die Probleme resultieren dabei primär aus der Definition des Charakters der Geldleistung als Einkommen oder Transfer. Betroffen sind insbesondere Unterhaltsverpflichtungen, die Betroffenheit anderer Transferleistungen durch den Betreuungsscheck, Probleme mit Aufenthaltsgenehmigungen bei Definition der Geldleistung als Transfer, Arbeitsrecht, Arbeitslosenversicherungsrecht sowie Anpassungserfordernisse für den Finanzausgleich.

4.5 Zusammenfassung

Die *Analyse* der Teilinstrumente „Geldleistung“ und „eigenständige Sozialversicherung“ wurde von der Analyse des Teilinstruments "Gutschein" aufgrund von *Kompetenztatbeständen der Bundesverfassung*, aus *budgetären* sowie aus *finanzwissenschaftlich-systematischen Gründen getrennt*. In Kapitel 5 werden gesonderte Überlegungen über eine Neuordnung der Finanzierung der außerfamilialen Kinderbetreuung im Sinne einer Subjektförderung ("Gutschein") angestellt, die *den Ländern als Vorschlag anheim gestellt werden*. Daraus ergibt sich die Option, daß der Gutschein von einem oder mehreren Bundesländern umgesetzt werden kann. Als Möglichkeiten für eine *gemeinsame Umsetzung aller drei Teilinstrumente* kommen Bund-Länder-Vereinbarungen gemäß §15a B-VG, die Tragung der Kosten der Gutscheine durch den Bund und die Aufteilung der Kosten der Gutscheine im Rahmen des Finanzausgleichs in Frage.

Im Rahmen der finanzwissenschaftlichen Analyse wurden *verschiedene Gestaltungsvarianten* der einzelnen Teilinstrumente erörtert. Das Ziel dieses Arbeitsschrittes lag im Aufzeigen *denkbarer* Gestaltungsvarianten der einzelnen Teilinstrumente und nicht im Erarbeiten von konkreten Alternativvorschlägen.

Die 4 untersuchten Modelle machen Mehrausgaben in der Höhe von 6,5 Mrd. S ("Karenzgeld 4 Jahre"), 18,5 Mrd. S ("Karenzgeld 7 Jahre"), 13,4 Mrd. S ("Existenzminimum 4 Jahre") und 28,6 Mrd. S ("Existenzminimum 7 Jahre") im Jahr 2005 gegenüber einer Fortschreibung der derzeitigen Regelungen erforderlich. Die für das Jahr 2005 prognostizierten Überschüsse des FLAF in der Höhe von 8,9 Mrd. S dürften daher jedenfalls für die Bedeckung der Finanzierungserfordernisse des Modell "Existenzminimum 4 Jahre" reichen. Für die restlichen drei Modelle verbleibt ein Finanzierungsbedarf von 9,6 Mrd. S ("Karenzgeld 7 Jahre"), 4,5 Mrd. S ("Existenzminimum 4 Jahre") bis 19,7 Mrd. S ("Existenzminimum 7 Jahre"), wobei das Barvermögen des Reservefonds unberücksichtigt geblieben ist..

Die durch den Betreuungsscheck hervorgerufenen Verschiebungen zwischen den Kostenträgern (FLAF, Arbeitslosenversicherung, Sozialversicherungsträger, allgemeines Bundesbudget, Selbstträger, Gemeinden) werden aufgezeigt sowie mögliche Arten des Ausgleichs diskutiert. Abschließend wurde exemplarisch auf durch den Betreuungsscheck betroffene Rechtsbereiche hingewiesen.

5 Finanzwissenschaftliche Analyse des Teilinstrumentes "Gutschein für außerfamiliäre Kinderbetreuung"

Die Tatsache, daß der Staat die Betreuung von Kindern finanziell fördert, ist in Österreich politisch unumstritten. Ökonomisch gesehen werden damit die positiven externen Effekte der Kinderbetreuung abgegolten. Dadurch werden höhere Aufwendungen für die Betreuung der Kinder bereitgestellt als dies die Eltern allein, ohne staatliche Förderung, finanzieren könnten. Damit fördert der Staat das "Nachwachsen" des Humanvermögens.

5.1 Differenzierung der Funktionen des Teilinstrumentes Gutschein

Zu unterscheiden sind zwei Funktionen des Gutscheines, deren erste Gegenstand dieser Machbarkeitsstudie ist (und deren zweite im Falle einer Umsetzung durch die Länder erst zu entwickeln wäre):

1. Gutschein als Instrument zur nachfrageseitigen Verhaltensbeeinflussung:

Ziel: Vermeidung negativer Anreizeffekte der Geldleistung

Eine Minderheit der Eltern könnte die Abgeltung ihrer Betreuungsleistung durch den Betreuungsscheck in dem Sinne mißverstehen, daß nun keine Inanspruchnahme sozialpädagogischer Angebote (Kindergarten u. a.) mehr erfolgt. Dieser Effekt ist etwa bei einkommensschwachen bzw. MigrantInnen denkbar. Da - nach Einschätzung der Autoren - sowohl ein gesellschaftlicher als auch ein wissenschaftlicher Konsens darüber besteht, daß Kinder mindestens ab dem vollendeten 4. Lebensjahr mindestens halbtags außerfamiliärer Betreuung bedürfen, wäre dies im Sinne des Kindeswohles negativ zu bewerten³³. Ein Gutschein, welcher verfällt, wenn kein anerkanntes Angebot angenommen wird, dürfte einen ausreichenden ökonomischen Anreiz darstellen, um diesen negativen Effekt auszu-schließen.

2. Gutschein als Instrument der angebotsseitigen Steuerung

³² Beitrag des Institutes für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik als Institutsprojekt im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit des Institutes gemäß UOG 1993. Projektleitung Univ.-Prof. Dr. Wilfried Schönböck; Bearbeiter: Dipl.-Ing. Stefan Ohmacht und Mag. Martin Schneider; unter der Mitarbeit von Dipl.-Ing. Michaela Knogler und cand.-Ing. Doris Teufelsbrucker zu Kapitel 3.3.

³³ Im Mikrozensus 1995 stellte das ÖSTAT fest, daß von insgesamt 92.800 Fünfjährigen bundesweit 15.000 Kinder *nicht* außerfamiliär betreut wurden (16 %; die entsprechenden Bundesländerwerte streuen zwischen 3 % im Burgenland und 36 % in Kärnten). Für 66 Prozent dieser Fünfjährigen bezeichneten die befragten Eltern eine außerfamiliäre Betreuung als "*nicht nötig*", die restlichen 34 % hatten keinen Platz für ihr Kind erhalten oder bezeichneten das lokale Angebot aus verschiedenen Gründen als nicht annehmbar (Hammer, 1997:171). Umgekehrt formuliert, erachteten 1995 rund 90 Prozent der befragten Eltern eine außerfamiliäre Betreuung für ihre Fünfjährigen als notwendig. Stellvertretend für die breite wissenschaftliche Literatur zur Bedeutung außerfamiliärer Kinderbetreuung sei auf Strätling (1987, zitiert bei Peter 1997:42) verwiesen.

Ziele: Verbesserung des Angebotes außerfamiliärer Kinderbetreuung hinsichtlich Qualität, Menge (Plätze) und/oder wirtschaftlicher Effizienz

Schaffung eines Instrumentes zur Steuerung von Angebot(en) an außerfamiliärer Kinderbetreuung und deren Inanspruchnahme. Aufgrund der bestehenden regionalen Unterschiede kann die Entwicklung eines derartigen Instrumentes nur auf Grundlage von Analysen der spezifischen Gegebenheiten je Bundesland und, innerhalb derer, differenziert nach Regionen und Siedlungstypen, erfolgen.

Aus diesem Grund wurde diese, zweite, Funktion in der vorliegenden Studie nur grundsätzlich analysiert. Eine Ausgestaltung dieses Teilinstrumentes muß unterscheiden zwischen Ländern (bzw. Regionen)

- mit hoher Angebotsdichte im Kindergarten-Alter (z. B. Burgenland) und
- Ländern mit fehlenden Plätzen (z. B. Kärnten), in welchem dem Gutschein auch die Funktion zukommen sollte, einen Anreiz zur Schaffung zusätzlicher Plätze zu setzen, sowie
- Ländern, in welchen weitgehend ein Markt für Kinderbetreuung besteht (z. B. Wien), gekennzeichnet durch eine Angebots- und Anbietervielfalt sowie relativ hohen Tarifen (Elternbeiträgen), jedoch mit Dominanz eines Anbieters (Gemeinde Wien),
- Ländern mit einer flächendeckenden, relativ homogenen, beitragsfreien und primär durch öffentliche Einrichtungen bereitgestellten "Grundversorgung" (kommunale Vormittagskindergarten in Niederösterreich).

Daher setzt eine Umsetzung des Gutscheines auf Landesebene (mit oder ohne 15a-Vereinbarung mit dem Bund) - nach Meinung der Autoren - voraus, daß diese zweite Funktion landesspezifisch definiert und das Teilinstrument entsprechend ausgestaltet wird.

5.2 Objektförderung versus Subjektförderung

Die Finanzierungssysteme der Objekt- und Subjektförderung sowie verschiedener Arten von Transfers (monetäre Transfers, Sachtransfers, Gutscheine als gebundene monetäre Transfers) besitzen verschiedene Vor- und Nachteile. Diese werden in Bezug auf außerfamiliäre Kinderbetreuung analysiert. Monetäre Transfers werden den Empfängern als Subjektförderung überlassen, damit diese selbst daraus ihren Nutzen optimal ziehen können (z. B. Familienzuschüsse); Sachtransfers sind Güter, welche erst durch den Staat selbst produziert oder durch damit beauftragte Produzenten erstellt werden (Objektfinanzierung bzw. -förderung) und dann den Empfängern ggf. gegen Beiträge als Sachtransfer überlassen werden (z. B. Kindergartenplätze).

Der möglicherweise wesentliche Vorteil von Objektförderung von Betreuungseinrichtungen und Überlassung deren Produktes als Sachtransfer für die Nutzer (Kinder bzw. deren Eltern) liegt in der Übernahme der (Verantwortung für die) Produktion durch öffentliche und private Anbieter.

- Das bestehende System von Objektförderung und Gewährung als Sachtransfer besitzt jedoch die Nachteile
- einer geringeren allokativen Effizienz der eingesetzten öffentlichen Mittel insgesamt (ein allgemeiner Nachteil von Sachtransfers) sowie
- in regionaler Hinsicht (Eintrittsalter ist primär abhängig von der regionalen Versorgungsdichte),
- fehlende Anreize für die Anbieter, auf die Bedürfnisse der Nachfrager einzugehen.
- Keineswegs verhindert die Objektförderung Tendenzen sozialer Segregation zwischen verschiedenen Einrichtungen,
- keineswegs verteilt die Objektförderung die eingesetzten öffentlichen Mittel sozial gerecht, wie das ÖSTAT im Mikrozensus 1995 nachwies, da die Wahrscheinlichkeit außerfamiliärer Betreuung eines Kindes deutlich mit der Schulbildung der Mutter steigt.

Insgesamt soll deutlich gesagt sein, daß, solange die Planung und Bereitstellung des Betreuungsangebotes nur nach Befragungen individueller Bedürfnisse (Mikrozensus) oder nach Soll-Besuchsquoten je Altersgruppe erfolgt, und eine Dominanz von Sachtransfers an Haushalten mit Kindern im Alter über zwei Jahren keine Nachfrage im ökonomischen Sinne entstehen läßt, die Anzahl von Betreuungsplätzen immer eine alleinige Entscheidung des Staates bleibt, welche den Ländern und Gemeinden einen hohen Planungs- und Entscheidungsaufwand auferlegt und letztlich nie die Bedürfnisse aller zufriedenstellen wird. Auch die denkbare Alternative einer flächendeckenden Versorgung einschließlich einer "Kindergartenpflicht" (in Analogie zu den Volksschulen) könnte den Bedürfnissen mancher Eltern widersprechen.

Verschiedene Ziele für die außerfamiliäre Betreuung von Kindern werden postuliert und im Vergleich von Systemen der Subjekt- und Objektförderung in ihrer grundsätzlichen Zielerreichung dargestellt. Subjektförderung setzt jedenfalls eine politische Entscheidung zu mehr Verantwortung (und Macht) der Eltern für die außerfamiliäre Kinderbetreuung voraus. Ihre Balance findet diese Nachfrager-Souveränität in der Bindung des Teilinstrumentes Gutschein an staatlich anerkannte Betreuungsangebote sowie einem Konzept zu träger- und betreuungsform-übergreifender Qualitätssicherung. Die Betonung liegt auf träger- und betreuungsformübergreifende Qualitätssicherung, weil Literaturlauswertungen ergaben, daß bei der Mehrzahl der Betreuungsformen Bedarf nach konzeptueller Weiterentwicklung besteht, so z. B. die weitere Professionalisierung von TagesbetreuerInnen einschließlich der Etablierung eigener Ausbildungen, das Verhältnis zwischen den Konzepten von Kindergärten und Kindergruppen. In den vorgeschlagenen Qualitätskommissionen sollen alle Akteure vertreten sein - Eltern, MitarbeiterInnen, Anbieter, Gemeinden, Länder. Über das Verhältnis zwischen der Anerkennung von Einrichtungen als Gutschein-"Einlöser" durch die Landesregierung einerseits und der skizzierten Qualitätssicherung andererseits besteht noch Nachdenkbedarf.

Tabelle 5.1 Vergleich der Grundprinzipien verschiedener Arten öffentlicher Transfers

Arten von Transfers	Subjektförderung		Objektförderung		Objektfinanzierung
	Geldleistung	Gutschein (Varianten A und B)	"Bestellerprinzip" (Variante C)	KBE-Finanzierung im Status Quo durch Objektförderung und -finanzierung *)	
Art der Förderung (Art des Transfers bzw. der Finanzierung)	Geldleistung zur Verwendung in Eigenverantwortung ohne Auflagen	Gutschein zur Finanzierung ("Einkauf") definierter Betreuungsangebote	Gebietskörperschaft schließt mit Anbietern (Gemeinden sowie Private) Verträge über Leistungen und Entgelte ab	Gebietskörperschaft fördert Anbieter mittels Subvention unter Auflagen (gem. KindergartenG)	Gebietskörperschaft betreibt eigene Einrichtungen und finanziert diese aus dem Budget
Grundgedanke der Förderung Verantwortung und Macht zwischen Eltern und Staat	Eltern kombinieren innerfamiliäre Betreuung und Nachfrage nach außerfam. Betreuung; Staat fördert diesen "Mix" durch Geldleistung	Eltern wählen zwischen vom Staat anerkannten Betreuungsangeboten, Staat fördert Eltern; steuert Nachfrage über Anerkennung von Einrichtungen	Vorschulische Betreuungseinrichtungen, insb. Kindergärten, sind Bildungseinrichtungen, welche flächendeckend ein normiertes Angebot für alle Kinder im Bundesgebiet erstellen (analog zur Volksschule), daher Objektfinanzierung bzw. Objektförderung Land und Gemeinden definieren Ausmaß der "Produktion" Gestaltung als (beitragspflichtiger) Sachtransfer Keine Nachfrager-Souveränität für Eltern		

Der ökonomischer Anreiz durch Verfall des Gutscheins bei Nichtinspruchnahme anerkannter außerfamiliärer Betreuungsangebote vermeidet einen möglichen negativen Effekt, der bei einkommensschwachen Familien eher auftreten kann, nämlich die Nutzung der Geldleistung im Rahmen des Betreuungsschecks zur Maximierung des Haushaltseinkommens zu Lasten qualifizierter außerfamiliärer Betreuung der Kinder und fördert gleichzeitig die Integration z. B. von Kindern aus MigrantInnen-Haushalten. Finanzwissenschaftlich gesehen entspricht der Gutschein einer *Bejahung eines gutspezifischen Egalitarismus* außerfamiliärer Kinderbetreuung, d. h. daß jedes Kind sozialpädagogischer Betreuung in der Gruppe erhalten soll.

5.3 Einwände gegen den Wettbewerb zwischen Anbietern

Weiters werden einige Einwände gegen die Einführung einer Subjektförderung einschließlich Markt-ähnlicher Mechanismen im Angebotssektor außerfamiliärer Betreuung diskutiert. Drei wesentliche Fragen kristallisieren sich heraus:

1. Die Befürchtung, daß eine Subjektförderung als Vorwand für geringer öffentliche Mittel verwendet werden könnte. Offensichtlich ist dies eine politische Entscheidung, die im Rahmen der Objektförderung gleichfalls jederzeit im Ermessen der Parlamente liegt. Aktuell erscheint diese Befürchtung angesichts der öffentlichen Aufwendungen im Rahmen der "Kindergarten-Milliarde" nicht.
2. Die Befürchtung, daß trotz Subjektförderung den Nachfragern in bestimmten Regionen kein ausreichendes Angebot gegenübersteht. Subjektförderung erstellt nicht automatisch ein Angebot, ermöglicht dieses aber bestehenden oder neuen Anbietern, sofern die Gutschein-Höhe sowie die Höhe zulässiger Elternbeiträge dem Anbieter eine gewisse Planungssicherheit gibt. Im System der Objektförderung besitzen Eltern keine Handlungsmöglichkeiten, außer politischen Druck auszuüben.

3. Eine Verdrängung bestimmter Anbieter und/oder bestimmter Angebote (insb. Plätze in Krippen und Krabbelstuben) aufgrund bestehender Ungleichgewichte des "Marktes" sowie aufgrund der Konzentration der öffentlichen Mittel auf die Betreuung der "Gutschein-Kinder". Diese Befürchtung ist absolut ernst zu nehmen, wie englische Erfahrungen mit einem Gutscheinsystem zeigen (vgl. Kap.5.6). Eine Prognose über die Wahrscheinlichkeit, daß öffentliche Zuschüsse an Krippen und Krabbelstuben reduziert werden (zugunsten einer Gutschein-Einführung für alle Kinder über 4 Jahre) kann gleichfalls nicht gegeben werden: Dies hängt von der Umsetzung auf Landesebene ab und kann durchaus durch die Sicherung mindestens gleichbleibender Aufwendungen für diese Einrichtungen verhindert werden.

5.4 Zusammenhang Ziele - Instrumente

Der Infrastrukturbereich "außerfamiliäre Kinderbetreuung" weist das Spezifikum auf, daß zwar "fehlende Kinderbetreuungsplätze" Thema politischer Kontroversen sind, andererseits aber - nach Wissen der Autoren - kaum explizit definierte bzw. ausformulierte Zielsetzungen vorliegen. Daher werden in der folgenden Tabelle 5.2 verschiedene Ziele und die *grundsätzliche* Effektivität verschiedener Formen öffentlicher Förderung in Bezug auf diese Ziele formuliert.

Tabelle 5.2 Vergleich verschiedener Ziele in Bezug auf außerfamiliäre Kinderbetreuung und qualitative Beschreibung der Zieleffektivität verschiedener Formen öffentlicher Förderung (Transferarten)

Ziel und Zieleffektivität	Subjektförderung		Objektförderung		Objektfinanzierung
	Geldleistung	Gutschein (Var. A, B)	"Bestellerprinzip" (C)	KBE-Finanzierung im Status Quo *)	
Außerfamiliäre Betreuung für <u>alle</u> Kinder im Kindergartenalter	Geldleistung erleichtert Zuzahlung für Ganztagesbetreuung u.a.	ja, Hauptziel der Betreuung aller Kinder im Alter über 4 Jahre bis Volksschule	erfordert Leistungsverträge in entsprechendem Ausmaß	nur im Falle eines ausreichenden Platzangebotes, erfordert entsprechenden Planungsaufwand	
Partizipative Qualitätssicherung träger- und betreuungsformübergreifend	unverzichtbares Kernelement des Instrumentes; These: Eltern als Nachfrager haben mehr Macht und damit mehr Interesse an Mitgestaltung; staatlicher Einfluß über Anerkennung der Anbieter		ja, kann Teil des Leistungsvertrages sein	nur auf Ebene der einzelnen Einrichtung bzw. des Trägers/ Betreuungsform	
Anreiz zur Kosteneffizienz der "Produktion"	durch Konkurrenz um öffentliche Mittel			entsprechend Planungseffizienz und budgetärem Druck des öffentl. oder privaten Trägers	
Verteilungsgerechtigkeit	gleiche Höhe je Haushalt	erreicht durch einkommensabhängige Zuzahlung (siehe unten: Elternbeiträge)		Elternbeiträge zum Teil einkommensabhängig	
Wahlmöglichkeiten zwischen Betreuung zu Hause und außerfamiliär	wesentliches Ziel	ja, jedoch mindestens halbtags ab 5. Lj. bei anerkannten Anbietern	nein, "Verzicht" auf außerfamiliäre Betreuung oder "kein Platz frei" bedeutet Verlust öffentl. Förderung (im Doppelsinne: finanziell und pädagogisch)		
Wahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Betreuungsformen und Anbietern	wesentliches Ziel, keine Einschränkung auf "anerkannte" Anbieter	ja, unter anerkannten Anbietern/ Angeboten	Verträge mit versch. Anbietern über versch. Betreuungsformen	eingeschränkt durch Platzangebot	
Höhere Angebotsvielfalt je Region	ja, allerdings kurzfristig Qualitätseinbußen möglich	ja, aber Anerkennungsverfahren erfordern finanz. Reserven kleiner Anbieter!	Angebotsvielfalt durch Leistungsverträge bzw. durch Förderung verschiedener Anbieter bzw. "Mix" von Betreuungsformen	erfordert entsprechende Leistungserstellung	
Gleichstellung öffentl. und privater Anbieter in Bezug auf öffentl. Förderungen	Gleiche "Markchancen" nur bei echter Gleichstellung bei Objektförderungen und -finanzierungen, inkl. früherer Investitionszuschüsse		Ausgleich früherer Zuschüsse, etwa zu Investitionen, möglich.	Bezüglich laufender Betriebskosten weitgehende Gleichstellung, Investitionen: länderweise Unterschiede	
Mehr Betreuungsplätze für Kinder im Alter von 0 bis < 4 Jahren	Geldleistung erhöht Kaufkraft; ermöglicht kostendeckendere Elternbeiträge,	Sicherung gegen Crowding-Out der Kinder < 4 J. (z. B. Reservierung eines Teils der bisherigen Objektförderung für Krippen)	ja, wenn zusätzliche öffentliche Aufwendungen gezielt für diese Altersgruppe eingesetzt werden (vgl. <i>Kindergarten-Mrd.</i>)		

Quelle: Eigene Darstellung

5.5 Typen von Gutscheinen

Die folgenden Ausführungen zeigen, daß das Teilinstrument Gutschein sehr unterschiedlich gestaltet werden kann. Der in Kapitel 5.5.2.1 beschriebene Typ des „ergänzungsfähigen Gutscheins mit konstantem Nominalwert“ kommt dem untersuchten Modell am nächsten.

5.5.1 Merkmale verschiedener Gutschein-Typen

Verschiedene Gutscheintypen können sich insbesondere hinsichtlich folgender Merkmale unterscheiden (vgl. van Lith, 1988: 190 f)³⁴:

(1) Gleiche Höhe des Gutscheines für jedes Kind

Der Wert des Gutscheins pro Kind kann

- für alle bezugsberechtigten Haushalte unabhängig von deren Vermögens- und Einkommenssituation *gleich hoch* sein, oder
- *invers zum Einkommen des(r) Bezugsberechtigten gestaffelt* sein.
 - Dies kann erreicht werden, indem der *Nominalwert* des Gutscheins mit dem Einkommen *invers gestaffelt* ist, oder
 - der Gutschein zwar einen konstanten Nominalwert aufweist, dieser jedoch dem *zu versteuernden Einkommen der Eltern* zuzurechnen ist; bei progressiver Ausgestaltung des Steuersystems nimmt damit der *Wert des Gutscheins mit steigendem Einkommen entsprechend ab*, oder
 - der Nominalwert konstant ist, die Gutscheine jedoch den Eltern zu einem *Beitrag* überlassen wird, der ab einem bestimmten Pro-Kopf-Netto-Haushaltseinkommen in Stufen ansteigt, beginnend bei 0 S.

Der Vorteil eine sozialen Staffelung der Gutscheine nach einem zu definierenden Einkommensbegriff brächte eine erhöhte *soziale Treffsicherheit* oder eine *Kostenersparnis* gegenüber Gutscheinen mit gleichem Nominalwert.

Zwei Gründe sprechen gegen eine Staffelung des Gutschein-Wertes nach dem Einkommen:

- a) Die Funktion des Gutscheines zielt auf die außerfamiliale Betreuung von Kindern im Kindergartenalter ab und nicht auf distributive Effekte.
- b) Die Staffelung des Nominalwerts des Gutscheins nach dem Familieneinkommen kann einen negativen Anreiz für Mütter darstellen, eine Berufstätigkeit auszuüben, da dadurch das Familieneinkommen steigt und dies den Gutschein-Wert reduziert, indirekt also die außerfamiliale Kinderbetreuung verteuert.

Allerdings stellt das Konzept eines Elternbeitrages, welcher vom *Gutschein-Emittenten* einkommensabhängig eingehoben wird, eine interessante Möglichkeit zur *Vermeidung von sozialer Segregation* in Kinderbetreuungseinrichtungen dar. Im Vergleich zu einkommensabhängigen Aufzahlungen, welche direkt von den Betreuungseinrichtungen eingehoben werden und damit möglicherweise ein finanzielles Interesse an Kindern aus zahlungskräfti-

³⁴ Die Idee, öffentliche Güter über Gutscheinsysteme zu finanzieren, hat vor allem im Bildungswesen eine lange Tradition. Erste Ansätze gehen auf das Ende des 18. Jahrhunderts zurück. Van Lith (1985) gibt einen detaillierten historischen Überblick über die Entwicklung der Idee des *Bildungsgutscheins*, die vor allem in den Vereinigten Staaten von Amerika diskutiert wurde. Attenhofer (1997) bringt ein weiteres Beispiel für die Finanzierung von öffentlichen Gütern (Museen im Raum Basel) über Gutscheine. Im Bereich der *Kinderbetreuung* wurde von Spieß und Wagner (1996) ein *Gutscheinsystem für Deutschland* vorgeschlagen.

geren Familien wecken, wird dieser mögliche Effekt durch einkommensabhängige Elternbeiträge direkt an den Gutschein-Emittenten vermieden. Demgegenüber steht der Nachteil eines höheren *Verwaltungsaufwandes*.

(2) Ergänzungsfähigkeit (Zulässigkeit von Elternbeiträgen)

Verschiedene Gutscheinvarianten können sich hinsichtlich ihrer *Ergänzungsfähigkeit* durch Aufzahlungen unterscheiden:

- Staatlich anerkannten Kinderbetreuungseinrichtungen ist es gestattet, höhere Tarife von den Eltern zu verlangen als der Gutschein wert ist. Der Gutschein darf in diesem Fall durch *zusätzliche private Mittel* ergänzt werden (*open-ended-voucher* oder *ergänzungsfähiger Gutschein*)
- Die Tarife der staatlich anerkannten Kinderbetreuungseinrichtungen sind auf den Nominalwert des Gutscheins fixiert. Eine private Zuzahlung ist nicht zulässig (*nicht-ergänzungsfähiger Gutschein*).

Nicht-ergänzungsfähige Gutscheine verbinden staatliche Subventionen mit staatlicher Preisfixierung, damit gehen die *allokativen Vorteile der dezentralen Finanzierung* verloren (vgl. van Lith, 1985: 253). Eine zu niedrige Höhe des Gutscheines führt zu *geringerer Qualität* der außerfamilialen Kinderbetreuung, da Kinderbetreuungseinrichtungen keine Möglichkeit besitzen, Kosten höherer Qualität über Elternbeiträge zu finanzieren. Es erfolgt *keine Preisbildung*, da das Regulativ der Aufzahlung über Elternbeiträge fehlt.

(3) Der Wert des Gutscheins kann für die verschiedenen Betreuungsformen unterschiedlich hoch sein

Als unterschiedliche Produkte mit Unterschieden in der Qualität und den Produktionskosten können z. B. die Betreuung in einem Kindergarten, in einer altersgemischten Gruppe etwa einer Kindergruppe, durch TagesbetreuerInnen, definiert werden. Nach vorliegenden Kostenschätzungen von Denk/Schattovits liegen die Kosten der außerfamilialen Betreuung eines Kindes zwischen rund 24 S (TagesbetreuerIn) und 47 S pro Stunde (Kindergarten) , d. h., etwa um den Faktor 1 zu 2 (Denk/Schattovits 1995:143).

Ein für alle Betreuungsformen gleich hoher Gutschein-Wert impliziert bei dem genannten Kostenverhältnis, daß der Wert des Gutscheines, umgerechnet in Stunden bei einer TagesbetreuerIn *doppelt so viele Betreuungsstunden* beträgt wie in einem Kindergarten. Damit haben Eltern, die aus beruflichen Gründen eine flexible Ganztagesbetreuung benötigen, die Möglichkeit der Wahl zwischen der Betreuungsform, die mit geringerer Aufzahlung ein Optimum an Betreuung bietet und anderen Betreuungsformen, die kostenintensiver und daher mit einer höheren Aufzahlung verbunden wäre.

Allerdings ist zu beachten, daß die bestehenden Kostenstrukturen wesentlich von den bestehenden *Finanzierungssystemen* beeinflußt sind (vgl. Kap. 3.3.4), welches im wesentlichen dual in die Finanzierung institutioneller Kinderbetreuung (Kindergarten, Krippe, Hort) sowie in die Finanzierung anderer, weniger institutionalisierter Betreuungsformen (Tagesbetreuung, Kindergruppen u. a.) geteilt ist. Aus dieser Tatsache wird vermutet, daß die bestehenden Kostenverhältnisse *verzerrt* sind; dies kann mangels Nachfrage und freier Preisbildung jedoch nicht überprüft werden.

(4) Übermittlung des Gutscheins

- Das *Gutscheinpapier* wird den Eltern zugestellt und der ausgewählten, staatlich anerkannten Kinderbetreuungseinrichtung übergeben. Diese löst den Gutschein beim Staat gegen Bargeld ein.
- Der Wert des Gutscheins wird als *Steuerabzug- bzw. Gutschrift* an der Lohn- oder Einkommensteuer in der Höhe des bezahlten Tarifs für die Kinderbetreuungseinrichtung bis zu einem Maximalbetrag (Nennwert des fiktiven Gutscheins) gehandhabt. Personen, die keine Lohn- oder Einkommensteuer bezahlen, erhalten gemäß dem Konzept der negativen Einkommensteuer eine Steuerauszahlung.

Das *Gutscheinpapier* ist dem Steuerabzugsverfahren insofern überlegen, als es die *Qualitätskontrolle* wesentlich vereinfacht. Beim *Steuerabzugsverfahren* treten die Anbieter und die staatliche Kontrollinstanz nicht in direkten Kontakt. Dies erschwert die Qualitätskontrolle. Dieser Nachteil kann nach Meinung der Autoren dadurch ausgeglichen werden, daß ein Steuerabzug nur gegen Vorlage der Bestätigung einer anerkannten Einrichtung gewährt wird. Beim Steuerabzugsverfahren tritt eine Verringerung des Staatsanteils ein: Das Abgabenvolumen an Lohn- und Einkommensteuer sinkt, die Ausgaben für Kinderbetreuung werden von den Eltern direkt getätigt. Das Steuerabzugsverfahren läßt niedrigere Verwaltungskosten als das Gutscheinsystem erwarten. Das sinkende Abgabenvolumen an Lohn- und Einkommensteuern macht Adaptionen im Finanzausgleich erforderlich, da Bund, Länder und Gemeinden mit unterschiedlichen Prozentsätzen an diesen Steuern beteiligt sind.

5.5.2 Ausgewählte Typen von Gutscheinen

5.5.2.1 Der ergänzungsfähige Gutschein mit konstantem Nominalwert

Der Nominalwert des Gutscheins ist konstant und unabhängig vom Familieneinkommen. Kinderbetreuungseinrichtungen (öffentliche und private) sind berechtigt, zusätzlich zum Gutschein eine *Aufzahlung* von den Eltern zu verlangen (Elternbeiträge). Damit herrscht *freie Preisbildung* am Kinderbetreuungsmarkt. Dieser Gutscheintyp erfordert einen *geringen Verwaltungsaufwand*. An die Berechtigung zum "Einlösen" von Gutscheinen wird eine Anerkennung nach Erfüllung definierter Qualitätsstandards gebunden.

5.5.2.2 Der nicht-ergänzungsfähige Gutschein mit konstantem Nominalwert

Die Allokation der Ressourcen wird ihrer Höhe nach ausschließlich von politischen Entscheidungen bestimmt. Der Einfluß der Eltern beschränkt sich auf die Verteilung der Mittel auf die unterschiedlichen Anbieter. Unberücksichtigt bleiben in diesem Modell die Präferenzen und die Zahlungsbereitschaft der Eltern für unterschiedliche Betreuungsqualitäten (kleinere Gruppen, mehr Ausflüge, etc.), sofern diese nicht zum staatlich fixierten Tarif angeboten werden können.

Das *Angebot* wird aber tendentiell dem ergänzungsfähigen Gutschein sowohl qualitativ als auch quantitativ unterlegen sein. Vor allem jene Eltern, die höhere Qualitätsansprüche stellen und zu Zuzahlungen bereit und in der Lage sind, werden den ergänzungsfähigen Gutschein dem egalitären Gutschein vorziehen. Eltern, die mit einem "durchschnittlichen" Angebot zu-

frieden sind, werden durch den egalitären Gutschein eher zufriedengestellt. Vor allem für finanziell schwächer gestellte Familien scheint der egalitäre Gutschein eine attraktive Lösung, da keinerlei Preissteigerungen zu befürchten sind. Die Anreize für die Anbieter, Kostenminimierung bei gleichzeitiger Maximierung des Leistungsangebots zu betreiben, bestehen auch in diesem Modell, da die Qualität des Angebots ein entscheidendes Merkmal für die Auswahl des Angebots durch die Eltern sein wird.

5.5.2.3 Der nicht-ergänzungsfähige Gutschein mit sozial gestaffelter Aufzahlung mit freier Preisbildung

Bei diesem Gutscheintyp erfolgt freie Preisbildung am Markt. Die Eltern können Gutscheine mit *mit jedem Nominalwert* erwerben. Der Preis, den die Eltern dafür zu zahlen haben, hängt einerseits vom Haushaltseinkommen und andererseits vom Nominalwert der Gutscheine ab. Bei höherem Einkommensniveau verringert sich der Anteil der öffentlichen Hand am Gutschein, der Preis des Gutscheins für die Eltern steigt. Für einkommensschwache Familien wird der Gutschein gratis abgegeben. Bei höherem Nominalwert sinkt die Zuzahlung durch die öffentliche Hand. Dies dürfte vor allem im unteren Einkommensbereich erforderlich sein, um zu verhindern, daß Eltern, die den Gutschein zum Nulltarif erhalten, ohne Kostenbewußtsein die teuersten Angebote wählen.

Diese Gutscheinvvariante verbindet die Vorteile freier Preisbildung (dadurch etwa größere Angebotsvielfalt) mit einheitlicher sozialer Staffelung (durch Länder vorgegeben). Die Betreiber der Kinderbetreuungseinrichtungen können *einheitliche Tarife von allen Eltern* verlangen. Der *Verwaltungsaufwand* dürfte bei dieser allerdings *am höchsten* sein. Es genügt nicht mehr, allen Eltern automatisch Gutscheine mit einem fixen Nominalwert zuzustellen, sondern die Höhe des Haushaltseinkommens der Eltern muß geprüft werden und die Eltern müssen die gewünschte Gutscheinsumme bestellen.

5.6 Entwicklung von Varianten eines Gutscheins für außerfamiliäre Kinderbetreuung

5.6.1 Grundkonzeption und Höhe des Gutscheines

Der untersuchte Gutschein entspricht dem Typ des *ergänzungsfähigen Gutscheines mit konstantem Nominalwert* (vgl. Kap. 5.5.2.1). Unter dieser Annahme wurden die **Varianten A und B des Teilinstrumentes Gutschein** entwickelt. **Variante C** beinhaltet eine **Weiterentwicklung der bestehenden Objektförderung als Vorstufe zu einer möglichen späteren Weiterentwicklung in ein System der Subjektförderung**, nimmt also *mehr Bedacht auf bestehende Finanzierungssysteme* zwischen Ländern, Gemeinden sowie gemeinnützigen Trägern. Alle drei Varianten verstehen sich jedoch **nicht** als bereits umsetzungsreife Konzepte, da im Rahmen dieser Machbarkeitsstudie die Finanzierung und Förderung der außerfamiliären Kinderbetreuung nur grundsätzlich, nicht jedoch für alle neun Bundesländer in umfassender und detaillierter Form bearbeitet werden konnte. (Darüber hinaus lag hierfür *kein Auftrag* der Länder vor.)

Gemeinsam ist allen drei Varianten eine **träger- und betreuungsformübergreifende Qualitätssicherung mit Partizipation aller Akteure** (Eltern, MitarbeiterInnen von Einrichtungen sowie VertreterInnen deren Träger, VertreterInnen von Gemeinden, des Landes bzw. der Länder sowie der Humanwissenschaften).

Die Höhe des Gutscheines mit 2.300 S je Monat (Variante „Karenzgeld“; zu Preisen 1998) erscheint nach einem Vergleich mit den durchschnittlichen Aufwendungen der Länder und Gemeinden 1995 prinzipiell realistisch, wie die folgende Tabelle 5-3 zeigt. Die Gutschein-Höhe der Variante „Existenzminimum“ mit 3.400 S pro Kind und Monat erfordert zusätzliche Finanzmittel.

Tabelle 5.3 Aufwendungen für vorschulische Kinderbetreuung

Aufwendungen für vorschulische Betreuung pro Kind und Kalenderjahr	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W
Land	9,600	11,900	21,600	11,700	7,200	12,400	9,100	13,000	57,600
Gemeinden (zusammen)	16,700	27,500	12,500	19,700	29,100	19,600	20,300	20,000	
Land und Gemeinden zusammen (1995)	26,300	39,400	34,100	31,400	36,300	32,000	29,400	33,000	57,600
Gutschein, Variante "Karenzgeld" x 12 Monate	27,600								
Gutschein, Variante "Existenzminimum" x 12 Monate	40,800								

5.6.2 Elternbeiträge

Elternbeiträge ergänzen derzeit die Finanzierung der außerfamilialen Betreuung in kommunalen Einrichtungen im Ausmaß von rund 10-20 %; deren Anteil an der Finanzierung privater Einrichtungen dürfte generell höher liegen.

Der Gutschein hat - in allen drei Varianten - keineswegs die Funktion, Elternbeiträge *generell* zu ersetzen, allerdings soll der Gutschein die Kosten einer Halbtagsbetreuung decken.

Elternbeiträge sind nach diesem Konzept für Ganztagesbetreuung vorgesehen. Ein Teil der Geldleistung kann und soll für diese Leistungen verwendet werden. Weiters ist fraglich, ob auf den genannten Finanzierungsanteil durch Elternbeiträge insgesamt verzichtet werden kann und soll, weil dies entweder eine Reduktion der Aufwendungen für außerfamiliale Kinderbetreuung insgesamt oder eine Erhöhung der öffentlichen Aufwendungen bedeuten würde.

Je nachdem, welche Form einer Subjektförderung gewählt wird (Auswahl zwischen verschiedenen *Typen* von Gutscheinen), kommt Elternbeiträgen unterschiedliche Funktion und Bedeutung zu. Von den untersuchten Gutschein Typen kommt der *ergänzungsfähige Gutschein mit einem fixierten Nominalwert* dem untersuchten Teilinstrument am nächsten und besitzt den Vorteil eines geringen Verwaltungsaufwandes. Dieser Gutschein Typ erfordert jedoch prinzipiell Elternbeiträge im Sinne einer Aufzahlung zum Gutschein, weil über den fixierten Nominalwert alleine keine *Preisbildung* erfolgt.

Elternbeiträge stellen bei diesem Gutschein Typ also ein wichtiges *Regulativ* dar, da Eltern jene Einrichtung wählen werden, welche

- a) zum Einlösen von Gutscheinen berechtigt ist und
- b) das aus ihrer Sicht beste "Preis-Leistungs-Verhältnis" zwischen Aufzahlung (Elternbeitrag) und Qualität der Betreuung anbietet.

Eine gänzlich freie Preisbildung wird allerdings für ein Gut wie Kinderbetreuung **nicht** befürwortet, da dies insbesondere in der Phase der Einführung zu massiven Problemen für Eltern und Kinder führen kann. Vielmehr sollte eine **kontrollierte Preisbildung** zugelassen werden.

Daher werden bundes- oder landeseinheitliche Regelungen befürwortet, welche eine Staffelung der Elternbeiträge vorsehen. Insbesondere in der Einführungsphase sollen diese gestaffelten Elternbeiträge begrenzt werden, um nicht Friktionen der Einführung auf die Haushalt mit Kindern überzuwälzen. Diese Grenzen sollten als Betrag definiert sein (absolute Obergrenze, z. B. 50 % der Geldleistung) und, weiters, als Anteil des Pro-Kopf-Netto-Haushaltseinkommens (*relative* Begrenzung) definiert sein.

Diese Regelung sollte landeseinheitlich erfolgen und für alle Träger, Betreuungsformen und sowohl für die Betreuung der Kinder im "Gutschein-Alter" als auch für die außerfamiliäre Kinderbetreuung insgesamt gelten.

Auch im Falle einer **Realisierung nur der Teilinstrumente Geldleistung sowie eigenständige Sozialversicherung** durch den Bund werden auf Landesebene ergänzende Regelungen insbesondere über die Gestaltung und Höhe von Elternbeiträgen im oben beschriebenen Sinne für notwendig erachtet. Aus den Erfahrungen mit der Einführung des Pflegegeldes könnten ansonsten die Träger außerfamiliärer Betreuung die Elternbeiträge relativ unkontrolliert erhöhen, was die Eltern als überraschende und ungerechtfertigte Reduktion einer vom Bund empfangenen Transferleistung ansehen würden und diese Transferleistung de facto teilweise in einen *intragouvernementalen Transfer* vom Bund hin zu Ländern und Gemeinden umwandeln würde.

5.6.3 Beschreibung der Varianten

Variante A bedeutet eine vollkommene Neuregelung der bestehenden Finanzierungsstrukturen: Die bisherigen Aufwendungen je Land sowie aller Gemeinden eines Landes zusammen reichen aus, um jedem Kind im Alter von 4 bis <7 Jahren mindestens einen Betreuungsplatz halbtags zu finanzieren. Die Einbeziehung kommunaler Mittel ist voraussichtlich insbesondere für Städte und größere Gemeinden, welche "kleinere" Nachbargemeinden mit Kindergartenplätzen mitversorgen, der *casus belli*, da die erstgenannten als Gebietskörperschaften bisher höhere Aufwendungen perpetuiert sehen und gleichzeitig längerfristig unternehmerischen Risiken als Anbieter entgegensehen. Alternativ können nur zusätzliche Landes- oder Bundesmittel und/oder eine stärkere Belastung von Gemeinden mit "auspendelnden" Kindergartenkindern zur Finanzierung des Gutscheines herangezogen werden. Diese Fragen des interkommunalen Finanzausgleiches i.w.S. sind bei Entscheidung eines Bundeslandes für Variante A primär zu klären.

In Berücksichtigung der Doppelfunktion der Gemeinden als mitfinanzierende Gebietskörperschaften und quantitativ größte Anbietergruppe wird für **Variante B** vorgeschlagen,

ausschließlich die bisherigen Aufwendungen der Länder zu verwenden. Dies ist der wesentliche Unterschied zu Variante A. Selbstverständlich werden zumindest kurzfristig die Gemeinden die primären Anbieter bleiben und als solche den Hauptteil der Gutscheine "einlösen". Längerfristige Verschiebungen sind zu erwarten, allerdings nur dann, wenn der Gutschein einen Wert erreicht, der es verschiedenen Anbietern, darunter auch Elterninitiativen, kleineren gemeinnützigen Organisationen und privaten Unternehmen ermöglicht, eine ausreichende finanzielle Basis (Gutschein-Höhe mal Anzahl von Anmeldungen) zu erlangen. Dazu sind entweder zusätzliche Finanzmittel seitens der Länder und/oder des Bundes erforderlich, oder aber die Gemeinden reduzieren ihre Aufwendungen zur Finanzierung kommunaler Einrichtungen (über mehrere Jahre, um Zeit für Reorganisation zu haben) und erhöhen sukzessive ihre Beiträge zur Subjektförderung (vgl. die aktuell bereits bestehende Verpflichtung für Salzburger Gemeinden, alle anderen Träger im Ausmaß der Landesbeiträge zu fördern).

Auf Grundlage der Analyse der aktuellen Finanzierung von Einrichtungen der vorschulischen Betreuung wurde **Variante C** entwickelt. Diese Variante enthält keinen Gutschein als Instrument der Subjektförderung, sondern stellt eine *Vorstufe* zu einem Gutscheinsystem dar: Die bestehenden Objektförderungen sollen für verschiedene Betreuungsformen (Kindergarten, Tageseltern etc.) harmonisiert werden durch Bezug auf eine Förderhöhe in Schilling je Platz (statt je Gruppe), Zeiteinheit (Öffnungszeiten) sowie definierter Qualitätsmerkmale (Gruppengröße, BetreuerInnenschlüssel sowie Qualifikation). Weiters enthält diese Variante das Element der Partizipation von Eltern, MitarbeiterInnen sowie weiterer, geeigneter ExpertInnen für Kinderbetreuung. Variante C dürfte genügen, eine breite Diskussion über Qualität (und deren Evaluierung) in der außerfamilialen Kinderbetreuung zu initiieren - übergreifend über Träger, Betreuungsformen sowie Ausbildungswege (von KinderbetreuerInnen). Schließlich enthält Variante C das Anrecht auf Objektförderung im neu definierten Sinne, wenn Bedarf nach weiteren Einrichtungen nach definierten Kriterien aufgezeigt werden kann.

5.6.4 Risiken

So wie allen drei Varianten die Elemente Partizipation, Qualitätssicherung und Neutralität in Bezug auf Betreuungsformen und Trägern gemeinsam sind, so ist allen drei Varianten gemeinsam, daß die Gefahr eines *Crowding-Out* (Verdrängung) der Betreuung der Kinder im Alter außerhalb des "Gutschein-Alters" (wie auch immer es im Falle einer Umsetzung definiert wäre) zur Folge haben kann, insbesondere kurzfristig für den Fall knapper Plätze in einer Region. Diesem Risiko kann jedoch durch Regelungen der Finanzierung von Betreuungsplätzen in Krippen, Krabbelstuben, bei TagesbetreuerInnen entweder als Objektförderung oder ebenfalls nach einem System der Subjektförderung sowie durch Regelungen von Elternbeiträgen begegnet werden.

5.6.5 Kosten und Finanzierung

Die Kosten des Gutscheines wurde auf Basis der prognostizierten Anzahl der Kinder für das Jahr 2005 berechnet (zu Preisen von 1998). (Dabei wurden allfällige unterschiedliche Schuleintrittsalter je Bundesland nicht berücksichtigt.) Für die Variante „Karenzgeld“ beträgt das „Gutschein-Finanzvolumen“ bundesweit 4,6 Mrd. S jährlich, für die Variante „Existenzminimum“ 6,7 Mrd. S.

Für die Finanzierung dieser Beträge stehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten offen:

1. Einbringung der bisherigen Aufwendungen der Länder (Variante B) oder der Länder *und* der Gemeinden (Variante A) ganz oder auch nur teilweise, sowie
2. Aufbringung zusätzlicher öffentlicher Mittel für außerfamiliäre Kinderbetreuung

Diese Finanzvolumen des Teilinstrumentes Gutscheines wurden daher den Aufwendungen der Länder sowie aller Gemeinden eines Bundeslandes zusammen gegenübergestellt. Rein rechnerisch wenden Länder und Gemeinden zusammen in allen Bundesländer im Status Quo mehr für außerfamiliäre Kinderbetreuung auf als zur Finanzierung des Gutscheines im Jahre 2005 nach beiden Varianten erforderlich wäre. (Tab. 5.4)

Tabelle 5.4 Kosten des Gutscheines (Varianten „Karenzgeld“, 2300 S sowie „Existenzminimum“, 3400 S pro Monat) auf Grundlage der prognostizierten Anzahl der Kinder im Alter von 4 bis <6 Jahren je Bundesland sowie dazu im Vergleich die Höhe der Aufwendungen von Ländern und Gemeinden 1995

	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Österreich
Variante "Karenzgeld" (2300 S x 12 Monate)										
Kinder im Alter von 4 bis < 5 Jahren (2005)	66,1	155,0	421,0	408,3	156,7	316,3	211,9	118,4	410,4	2264
Kinder im Alter von 5 bis < 6 Jahren (2005)	66,9	157,7	432,6	415,4	158,5	321,2	214,8	120,3	413,9	2301
Summe	132,9	312,6	853,6	823,6	315,3	637,5	426,6	238,7	824,3	4565
Aufwendungen der Länder 1995	81,5	154,5	1060,7	551,0	110,9	319,4	171,7	122,8	277,0	2849,5
Aufwendungen der Länder 1995 in % des "Gutschein-Finanzvolumens" 2005	61%	49%	124%	67%	35%	50%	40%	51%	34%	62%
Summe der Aufwendungen aller Gemeinden des Bundeslandes (ordentl. Haushalt 1995)	145,1	330,8	713,3	717,7	456,4	597,9	414,4	239,9	1131,2	4746,7
Aufwendungen aller Gemeinden des Bundeslandes 1995 in % des "Gutschein-Finanzvolumens" 2005	109%	106%	84%	87%	145%	94%	97%	100%	137%	104%
Variante "Existenzminimum" (3.400 S x 12 Monate)										
Kinder im Alter von 4 bis < 5 Jahren (2005)	97,7	229,1	622,4	603,6	231,7	467,6	313,2	175,0	606,7	3347
Kinder im Alter von 5 bis < 6 Jahren (2005)	98,9	233,1	639,5	614,0	234,3	474,9	317,5	177,8	611,9	3402
Summe	196,5	462,1	1261,8	1217,6	466,0	942,4	630,7	352,8	1218,5	6749
Aufwendungen der Länder 1995	81,5	154,5	1060,7	551,0	110,9	319,4	171,7	122,8	277,0	2849,5
Aufwendungen der Länder 1995 in % des "Gutschein-Finanzvolumens" 2005	41%	33%	84%	45%	24%	34%	27%	35%	23%	42%
Summe der Aufwendungen aller Gemeinden des Bundeslandes (ordentl. Haushalt 1995)	145,1	330,8	713,3	717,7	456,4	597,9	414,4	239,9	1131,2	4746,7
Aufwendungen aller Gemeinden des Bundeslandes 1995 in % des "Gutschein-Finanzvolumens" 2005	74%	72%	57%	59%	98%	63%	66%	68%	93%	70%

Quelle: ÖSTAT, ÖROK- Bevölkerungsprognose (Hauptvariante), eigene Berechnung der Aufwendungen der Länder und Gemeinden für vorschulische Betreuung 1995.

Anmerkungen: Wien: ohne Aufwendungen für kommunale Krippen und Schülerhorte (vgl. Kap. 3.3)

Dies erfolgt unter der Annahme von Aufwendungen insgesamt im Jahre 2005 in real gleicher Höhe wie 1995; diese Annahme berücksichtigt nicht die Aufwendungen zum Betrieb jener im Zuge der „Kindergarten-Milliarde“ zusätzlich geschaffenen Betreuungseinrichtungen.

Dies bedeutet, daß eine Einführung eines Gutscheines auch in der Höhe von 3.400 S monatlich nicht an der Finanzierung scheitern würde. Allerdings bedeutet, wie ausgeführt, eine Umstellung von der bisherigen Objektförderung bzw. –finanzierung auf eine Subjektförderung (Gutschein) eine gravierende Umstellung, welche erst auf Landesebene geprüft werden muß.

5.7 Zusammenfassung

Die Analyse des Teilinstruments "Gutschein" ergab die folgenden drei Funktionen, zu deren Erfüllung der Gutschein beitragen kann:

1. *Lenkungsfunktion:* Im Mikrozensus 1995 gaben 11 % der Eltern von 5-Jährigen an, keine außerfamiliäre Betreuung zu *benötigen*. Falls nur die Geldleistung ausbezahlt wird, könnte dieser Anteil steigen und die Errichtung zusätzlicher Betreuungsplätze durch Bund, Länder und Gemeinden konterkarieren. Durch den Gutschein kann verhindert werden, daß eine Minderheit von Haushalten ihre Kinder *ausschließlich* zu Hause betreut.
2. *Allokative Funktion:* Mittels Gutschein kann – über die „Kindergarten-Milliarde“ hinaus - ein *Anreiz auf Schaffung ausreichender Betreuungsplätze* für alle Kinder ab dem vollendetem 4. Lebensjahr gesetzt werden. Dies setzt einen Gutschein in Höhe der *Vollkosten* eines Betreuungsplatzes voraus, kann jedoch alternativ durch eine Öffnung der Investitionsförderung in *allen* Bundesländern für *private* Anbieter einschließlich Eltern-Initiativen erreicht werden und wird im Zuge der Kindergarten-Milliarde bereits praktiziert.
3. *Erhöhung der Wahlfreiheit:* Die zunehmende Vielfalt an Betreuungsformen und –angeboten, sinkende Kinderzahlen und gleichzeitig ein Ausbau der Versorgung in allen Bundesländern (wenn auch mit unterschiedlichen altersspezifischen sowie regionalen Versorgungsquoten) macht es möglich, den Eltern die *Auswahl* zwischen – insgesamt quantitativ mehr und qualitativ unterschiedlicheren - Angeboten und damit längerfristig die Steuerung der Angebotsentwicklung zu überlassen.

Die landesspezifische Umsetzung dieses Instrumentes erfordert weitere Analysen von Stärken und Schwächen des regionalen Angebotes, Zielvorgaben der Länder sowie eine Einbindung der Anbieter (Gemeinden und private Träger).

6. Einstellung der österreichischen Bevölkerung zum Betreuungsscheck (empirische Studie)

6.1 Einleitung

Die „Machbarkeitsstudie“ soll hinsichtlich der Einführung neuer familienpolitischer Maßnahmen Entscheidungsgrundlagen erarbeiten und diskutieren. Eine echte Evaluation neuer Maßnahmen noch vor deren Einführung ist zwar nicht möglich, da jede neue Maßnahme ein Experiment darstellt und sich die kontextuellen Bedingungen – wie Arbeitsmarktsituation und Qualifikationserfordernisse – laufend verändern und das Verhalten der Akteure mit beeinflussen. Größere Staaten, wie die Vereinigten Staaten von Amerika, haben eher die Möglichkeit, eine neue Sozialpolitik bzw. Gesetze in einzelnen Bundesstaaten einzuführen und deren Auswirkungen begleitend genau zu untersuchen und daraus Empfehlungen für die Bundesregierung abzuleiten. Aus den Ergebnissen einer Befragungsstudie sollten daher nur sehr vorsichtige Schlußfolgerungen gezogen werden.

Es wurden hier die Einstellungen der Bevölkerung zum sogenannten „Betreuungsscheck“ erhoben sowie die von den Betroffenen Folgen neuer sozialpolitischer Maßnahmen. Diese können letztlich nicht als echte Prognosen angesehen werden, auch wenn sich die Zukunftsforschung derselben „Methoden“ bedient, nach der Logik: wenn viele an das Eintreten bestimmter Ereignisse glauben, wird das tatsächliche Eintreten dieser Ereignisse auch wahrscheinlicher. Selbst ökonomische Prognosen gehen von diesem Modell aus: Glaubt der Unternehmer, daß sich die wirtschaftliche Situation positiv entwickeln wird, ist er eher bereit zu investieren und damit einen Wirtschaftsaufschwung einzuleiten; aus diesem Grund gilt die positive Einschätzung der Zukunft als guter Indikator für den zukünftigen Aufschwung.

Diese Vorbemerkungen sollten deutlich machen, daß die in der Soziologie und Sozialpsychologie übliche Methode der Einstellungsmessung einer durchaus verbreiteten Logik folgt; auf deren Begrenztheit soll aber ebenfalls hingewiesen werden.

Die Einstellung gegenüber einem Objekt („Einstellungsobjekt“) setzt sich aus dem Wissen, aus Annahmen und Meinungen zusammen, plus einer bewertenden (evaluativen) Komponente. Die Einstellung ist also eine positive oder negative Bewertung der Meinungen über ein Einstellungsobjekt. Das Einstellungsobjekt dieser Untersuchung ist eine geplante familienpolitische Maßnahme, der sogenannte „Betreuungsscheck“.

Da die Befragten nur wenig oder keine Information darüber hatten, mußten die zur Debatte stehenden Inhalte so aufbereitet und mitgeteilt werden, daß zuerst eine Meinungsbildung und eine anschließende Bewertung erfolgen kann. Diese Untersuchung ermöglicht eine Reihung der

³⁵ Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Schulz, Institut für Soziologie der Universität Wien an der Sozial- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien.
Feldarbeit: Verein Methodenlabor am Institut für Soziologie der Universität Wien
Datenverarbeitung: Robert Strobl

Akzeptanz verschiedener Inhalte - verschiedener Aspekte des „Betreuungsschecks“ – aus der Sicht der Bevölkerung.

Die empirischen Studien reichen von qualitativen Interviews (es wurden 50 Personen erfaßt) zu einer quantitativen schriftlichen Befragung der österreichischen Bevölkerung (n = 977); dazu liegt ein Tabellenanhang vor.

6.2 Bericht über die qualitative Untersuchungsphase

6.2.1 Untersuchungsziel und Vorgangsweise

Das Ziel der qualitativen Untersuchungsphase war es, möglichst viele und unterschiedliche Stellungnahmen zum Betreuungsscheck zu erhalten; für die Quantifizierung positiver und negativer Einstellungen wurde im Anschluß an diese qualitative Untersuchung eine standardisierte Befragung durchgeführt, in der auch auf die Hauptargumente der Befragten systematisch eingegangen werden konnte.

Am Beginn dieser Untersuchungsphase führten wir zwei längere Gruppendiskussionen mit jeweils 5 bzw. 7 Frauen durch. Diese Diskussionen dauerten etwa eineinhalb Stunden. Erst nachdem keine neuen Fragen und Aspekte mehr genannt wurden, ist die Diskussion beendet worden. Die Inhalte der Gruppendiskussionen führten dann zur Entwicklung eines Interviewerleitfadens für die qualitativen Interviews.

Die Diskussionen folgten einem in der Gruppendynamik häufig zu beobachtendem Schema: These, Antithese, Synthese. Zuerst dominierten eine oder zwei Meinungsführerinnen mit akzentuierten pro oder contra Meinungen die Diskussion, erst später kamen dann Gegenmeinungen und Gegenpositionen zu Wort, gegen Ende der Diskussion kam es dann zur Verschmelzung der Positionen, man diskutierte miteinander und versuchte, die pro und contra Punkte zu verstehen. Die Inhalte der Gruppendiskussionen führten zur Entwicklung eines Interviewerleitfadens, der für die Einzelinterviews eingesetzt wurde. Die Gruppendiskussionen wurden nicht fortgesetzt, weil sich zeigte, daß für die Darstellung der Einzelbedürfnisse zu wenig Raum blieb, daß sich die individuell sehr unterschiedliche Situation von Frauen besser in den Einzelinterviews erfassen ließ.

Die Einzelinterviews wurden von insgesamt 4 Interviewerinnen und 4 Interviewern (graduierte Sozialwissenschaftler und Soziologie-Studenten des Methodenlabors) durchgeführt und mit Tonband aufgenommen und transkribiert. Die Interviewer wurden mit den wesentlichsten Inhalten des „Betreuungsschecks“ vertraut gemacht und mußten auch den Leitfaden im Gedächtnis haben. Die Gespräche sollten zwar die wesentlichsten Inhalte des Leitfadens berühren, es sollte aber doch eine natürliche Gesprächsatmosphäre aufrechterhalten werden.

Insgesamt wurden rund 50 Frauen verschiedener sozialer Schichten (von manuell Arbeitenden über kleine und mittlere Angestellte bis zu Akademikerinnen) befragt. Die meisten Frauen hatten zumindest ein Kind im Vorschulalter. Die Interviews fanden in Wien, Niederösterreich, in der Steiermark und in Tirol statt.

Um Einstellungen und Meinungen der Befragten zum Betreuungsscheck zu erhalten, mußten die wesentlichsten Neuerungen vorerst erklärt werden. Dazu wurde eine Graphik entwickelt (siehe Fragebogen im Anhang – letzte Seite), die die verbalen Erklärungen optisch unterstützen sollte.

Inhalte der Interviews:

- a) Grundsätzliche Einstellung für oder gegen den Betreuungsscheck, wie sieht man den Betreuungsscheck im Verhältnis zur jetzt bestehenden Karenzregelung, bietet der Betreuungsscheck ein Modell einer guten Vereinbarkeit von Kinderbetreuung und Berufstätigkeit?
- b) Wie steht man dazu, daß auch vor der Schwangerschaft nicht erwerbstätige Frauen Erziehungsgeld bekommen sollten?
- c) Wie lange und wann wollen Frauen zu Hause bleiben, wie lange wird eine finanzielle Unterstützung als notwendig angesehen?
- d) Welche Auswirkungen sehen Frauen auf die Berufstätigkeit? Glaubt man, daß die Einführung eines Betreuungsschecks sich auf die Motivation zu arbeiten auswirkt, wie lange würde man zu Hause bleiben? Hat man Befürchtungen und Sorgen bezüglich der Sicherheit des Arbeitsplatzes?
- e) Welche Probleme sieht man beim Wiedereinstieg in den Beruf?
- f) Welche Betreuungsformen werden vorgezogen, differenziert nach Alter des Kindes (Kindergärten, Tagesmütter ...)?
- g) Wie steht man zum Split des Erziehungs- bzw. Betreuungsgeldes in einen Barbetrag und in einen Gutschein?
- h) Welche sonstigen Auswirkungen des Betreuungsschecks werden gesehen, eventuelle negative Folgen?
- i) Vermutet man Auswirkungen auf Kinderzahl und Timing der Geburten?
- j) Vermuteter Mißbrauch des Betreuungsschecks?
- k) Zusammenfassende Stellungnahmen.

6.2.2 Grundsätzliche Einstellung

Grundsätzlich überwiegen die positiven Stellungnahmen, wenn auch meistens zu Beginn der Interviews Zweifel an der Finanzierbarkeit des Modells geäußert werden. Die am häufigsten spontan genannten Argumente beziehen sich darauf, daß man länger beim Kind bleiben könne, daß die soziale Absicherung besser sei (vor allem von Alleinerzieherinnen genannt) und daß kein Erwerbsverbot bestehe.

„Was mir sehr gut gefällt, ist, daß die Mutter weiter beim Kind zu Hause bleiben kann und daß das irgendwie versucht wird zu finanzieren, denn jetzt war es ja immer so, daß man nur 1 ½ Jahre zu Hause bleiben konnte und dann unbezahlt. Ich würde sagen, das Modell „Karenz“ gefällt mir am besten, weil ich denke mir, daß das am ehesten durchführbar ist. Das andere (Modell „Existenzminimum“) ist, also von meiner Warte aus, auf Grund meines Wissens, das ich mir schon angeeignet habe, nicht finanzierbar, denke ich mir.“ (Frau, 38 Jahre, 2 Kinder, 14 und 16 Jahre, war nur 2 Jahre in Karenz, mittlere Angestellte, Wien).

„Fände ich wahnsinnig toll, wenn das funktionieren würde, ... also abgesehen von dieser Unterstützung für alleinstehende Mütter finde ich das besonders wichtig, weil die sind derartig abhängig von sämtlichen Großmüttern, von Vätern, die jetzt kein Geld haben oder es nicht hergeben wollen. Zweitens, daß diese Jahre anrechenbar sind, fände ich auch ganz toll und fände es auch leichter wieder einzusteigen und nicht gleich versuchen im ersten Jahr nebenbei zu hackeln, also das kann ich mir vorstellen, daß das auch nicht angenehm ist für das Kind. Und drittens finde ich es toll, weil ich in einer Situation war, ich bin Gott sei Dank Halbwaise gewesen und habe dafür Geld bekommen, aber ich hab kein Karenzgeld gekriegt, weil ich vorher nicht gearbeitet habe, sondern studiert hab.“ (Alleinerzieherin, 26 Jahre, ein dreijähriges Kind, Studentin, arbeitet als Sporttrainerin, ca. 12.000,- Einkommen, der Vater zahlt ca. 4.000,- Alimente, das Kind war bei Tagesmutter, jetzt ist es im Kindergarten).

„Ich finde das eigentlich schön und toll, da wird was aufgebauscht, und eigentlich ist es ein Zuckerl für jede Mutter und für jeden zukünftigen Vater, nur glaube ich insofern nicht, daß das standhält, weil, ich glaube einfach nicht, daß das finanzierbar ist und bin eigentlich mit der derzeitigen Situation sehr zufrieden. Ich finde es eigentlich toll, daß das Karenzgeld für eineinhalb Jahre möglich ist, daß das leistbar ist. Irgendwie in der heutigen Situation glaube ich nicht, daß das leistbar ist.“ (Mittlere Angestellte in Wien, 24 Jahre, 1 Kind, seit 1 Jahr in Karenz).

„Ich finde es auf jeden Fall besser, weil die Frauen das Gefühl haben, daß die Arbeit, d. h. die Kindererziehung, auch entgolten wird, weil sonst, es kann zu Problemen mit dem Partner kommen. Er arbeitet und bekommt Geld und die Frau arbeitet zu Hause und bekommt kein Geld und dann kann es sein, daß man sich fühlt, als wäre die eigene Arbeit nicht so viel wert, weil man kein Geld dafür bekommt, obwohl es für das Kind wichtig ist. Und das kann dann vielleicht dazu führen, daß die Frau auch arbeiten geht, erstens, weil man Geld braucht und außerdem, weil Sie auch einmal etwas finanziell entgolten haben will und daß dann das Kind auf der Strecke bleibt. Es ist auf jeden Fall eine Beruhigung als Grundlage, so daß man wirklich frei wählen kann, ob man arbeiten möchte oder nicht.“ (Hausfrau, 32 Jahre, ein 2-jähriges Kind, vorher in Teilzeitbeschäftigung als mittlere Angestellte).

„Ich finde, daß das eine echt gute Idee ist, weil da sind eben die Lücken nach der Karenz gefüllt, wo man nämlich das Problem hat, wen zu haben für das Kind, wenn man wieder arbeiten geht, das ist ja das größte Problem überhaupt bei mir.“ (Kellnerin, 31 Jahre, ein 18 Monate altes Kind, derzeit in Karenz, lebt mit dem Kindesvater in Lebensgemeinschaft, partnerschaftliche Betreuung des Kindes unter Mithilfe der Eltern, kein Kindergartenplatz).

In manchen Interviews wurden auch sehr stark die Probleme von Familien sichtbar, in denen aus gesundheitlichen Gründen nicht auf Standardbetreuungseinrichtungen zurückgegriffen werden konnte und bei denen sich nach dem ersten Kind ein zweites Kind einstellte:

„Wir wollten schon ein zweites Kind haben, haben aber zu diesem Zeitpunkt nicht damit gerechnet. Ja, das war irgendwie nicht geplant, unser Kind war zu diesem Zeitpunkt 2 Jahre alt. Beim ersten Kind haben wir gedacht, das, was wir brauchen, holen wir uns einfach vom Sparbuch, ... ich habe aber dann gearbeitet, als das Kind 7 Monate alt war. Ich konnte eineinhalb Tage in der Woche arbeiten, weil meine Mutter das Kind genommen hat, sonst wäre es nicht gegangen, ich hätte das Kind mit einem Jahr auch noch nicht in den Kindergarten gegeben, aber eine Oma war immer da. Nachdem mein Kind auch ein sehr allergisches Kind war, wäre das mit dem Kindergarten gar nicht gegangen, er hat ja ganz streng Diät essen müssen ... ich habe Probleme, wenn das zweite Kind anfängt mit der Krabbelstube, dann müssen sie später aus der Krabbelstube raus und müssen sich frisch an eine Tante gewöhnen, es wäre besser, wenn sie mitgehen mit einer Gruppe, wie es dann später in der Schule so ist, dann hätten die Kinder weniger Schwierigkeiten.“ (26-jährige kleine Angestellte, 2 Kinder, verheiratet, derzeit wieder in Karenz, hat dazwischen gearbeitet).

6.2.3 Karenzgeld für ehemals Berufstätige versus Erziehungs- oder Betreuungsgeld („Betreuungsscheck“) für alle

Bei vielen findet die Idee, eine Unterstützung auch für Nicht-Berufstätige zu bezahlen, Zustimmung, vor allem weil man nicht von jeder Frau verlangen könne, daß sie vor der Schwangerschaft gearbeitet hätte. Immerhin haben sich die Ausbildungszeiten für viele Berufe verlängert, immer mehr Frauen studieren an den Hochschulen und bekommen oft schon während des Studiums ein Kind. Fallweise wird aber auch darauf hingewiesen, daß es gegenüber den Berufstätigen ungerecht sei, wenn sie dasselbe bekämen, immerhin hätten sie während der Zeit, die sie gearbeitet haben, Steuern bezahlt.

„Betreuungsscheck ist sicher besser für Frauen, die keine Arbeit haben. Wenn das Kind klein ist und man nicht arbeiten kann, bekommt man immerhin eine grundlegende Hilfe, auch wenn das Geld nicht viel ist.“ (Technikerin, 34 Jahre, 2 Kinder, hat die Arbeit 2 Jahre unterbrochen).

„Ich finde, daß es gut ist für Frauen, die Kinder haben ganz allgemein, aber daß kein Unterschied zwischen Frauen besteht, die gearbeitet haben und solchen, die nicht gearbeitet haben, ist nicht ganz richtig, ungerecht. Frauen, die Steuern bezahlt haben, müßten auch mehr bekommen.“ (28-jährige Akademikerin, 3 Kinder im Alter von 2, 4 und 8 Jahren, im Haushalt).

„Also ich würde es schon richtig finden, wenn auch nicht berufstätige Frauen Unterstützung bekommen. Es wäre sicher gerecht, wenn alle Frauen, unabhängig ob sie berufstätig sind oder nicht, Geld bekommen, um eine Absicherung zu haben, damit sie nicht so abhängig sind von ihrem Partner oder anderen, wie Eltern. Vor allem sollten junge Frauen unterstützt werden, damit ein gewisses Existenzminimum gesichert ist ... die oft noch in die Schule gehen, in Ausbildung stehen, schwanger werden, dann haben sie oft keine Alternative, wenn sie von zu Hause keine Unterstützung bekommen. Der Staat läßt sie in gewisser Weise einfach fallen.“ (Mittlere Angestellte, 37 Jahre, ein Kind mit 2 Jahren, lebt mit Lebensgefährten).

6.2.4 Wie lange wollen Frauen zu Hause bleiben, wie lange sollte eine Unterstützung („Betreuungsscheck“) bezahlt werden?

Der Großteil der befragten Frauen möchte länger als eineinhalb Jahre beim Kind zu Hause bleiben, es gibt jedoch auch Frauen, die für eine sehr kurze eigene Karenz plädieren, weil man sich die Betreuung partnerschaftlich teilen möchte. Insgesamt halten die meisten eine Unterstützung für die ersten 3 Jahre für besonders notwendig. Die Meinungen zu dieser Thematik sind jedoch äußerst vielfältig, quantitative Aussagen sind jedoch auf Grund der kleinen Stichprobe nicht möglich.

„Finde ich ganz wichtig, bis zum 3. Geburtstag auf alle Fälle, das 4. Jahr wäre aber auch noch wichtig, das dritte Jahr vor allem, daß die Frauen zu Hause bleiben können, das 4. Jahr, damit sie dann halbtags arbeiten gehen können.“ (Hausfrau, 36 Jahre, ein Kind mit 2 Jahren, vorher mittlere Angestellte, Matura).

„Den Betreuungsscheck finde ich bis zum 4. Jahr notwendig, 7 Jahre ist etwas zuviel. Ich kann mir vorstellen, das 4. Jahr ist für das Kind sicher besser, je nachdem, wie weit die Kinder in der Entwicklung sind, damit die Mutter die Möglichkeit hat, halbtags zu arbeiten, wenn sie will.“ (42-jährige Lehrerin, 1 Kind mit 10 Jahren).

„Ich habe schon den Eindruck, daß die Leistung der Mütter bei der Kinderbetreuung in diesem Modell besser honoriert wird, als bei Karenzgeld (wie es jetzt ist) ... vor allem in dem Zeitraum, also ab 3 oder 4 Jahren, wo sie eben in Kindergärten gehen können, auf jeden Fall. Und es besteht ja vor allem auch die Möglichkeit, individueller auf die Kinder einzugehen, ob die also jetzt dieses Gruppenverhalten wollen und brauchen, was ja nicht immer passend ist, also man findet ja nicht immer den passenden freien Kindergartenplatz. Also

das muß ja auch irgendwie in die soziale Struktur hineinpassen und so.“ (36-jährige Frau, ledig, ein Kind mit 8 Jahren, berufstätig).

„4 Jahre wäre schon günstig, für mich ist der Berufseintritt geplant, wenn das jüngste Kind mit vier Jahren in den Kindergarten gehen kann, die ersten Jahre arbeiten, das wäre nicht gegangen, ich hätte auch bei einem Kind nicht arbeiten wollen, zumindest bis zum Kindergarten sollte die „Karenz“ gehen.“ (Hausfrau, 30 Jahre, 3 Kinder (4, 5 und 7 Jahre), seit 7 Jahren im Haushalt, will aber die Berufstätigkeit wieder aufnehmen).

„Ich denke mir, zu lange kann das nie sein, ob 7 Jahre ausreichend sind, schwierig für mich zu sagen, da meine Tochter erst ein halbes Jahr alt ist. Jetzt kann ich mir das nur schwer vorstellen, wie das werden wird in der Schule und so.“ (25 Jahre, ledig, ein Kind, in Karenz).

„Zwei Jahre finde ich schon OK: wenn dann der Kindergarten anders organisiert wäre. Weil, was mir nicht gefällt, ich muß sie zuerst in die Krabbelstube, dann in den Kindergarten geben ... wenn ich es mir leisten könnte, würde ich sogar 3, 4 Jahre zu Hause bleiben, aber was ich so sehe, gerade in meinem Bekanntenkreis, die hat gerade das 3. Jahr unbezahlt dazu bekommen, die können sich das aber leisten, der Mann verdient irrsinnig gut und so können sie sich das leisten, aber wenn bei mir das Karenzgeld, die 6.000,-, wegfallen, so geht es nicht mehr.“ (26 Jahre, 2 Kinder, in Karenz).

„Grundsätzlich bin ich der Meinung, daß man so lange wie möglich zu Hause bleiben sollte bei einem kleinen Kind. Ich glaube, das ist sehr wichtig. Es ist aber auf der anderen Seite so, daß eineinhalb Jahre, die wir derzeit haben, auf jeden Fall zuwenig sind. Ideal wäre für meinen Geschmack drei Jahre, weil das das Alter ist, wo sie das Kind dann noch am ehesten in den Kindergarten bewegt, die Mutter ein weniger schlechtes Gewissen hat. Es spielt sich fürchterlich ab, die Mütter leiden mit den Eineinhalb/Zweijährigen, wenn sie sie in den Kindergarten stecken. Die Kinder spüren das. Das ist ein Leidensweg. Die Mutter macht das aber unter Druck, weil sie arbeiten gehen muß, weil der bezahlte Karenzurlaub einfach vorbei ist. Wenn man der Frau in diesem Fall die Chance geben würde, noch ein drittes Karenzjahr zu haben, wäre das sowohl für die Eltern als auch für die Kinder besser.“ (Angestellte, 1 Kind, verheiratet).

6.2.5 Wahrgenommene Auswirkungen auf die Berufstätigkeit

Dieser Punkt war bereits in den Gruppendiskussionen sehr kontroversiell. Manche Frauen meinen, daß der Betreuungsscheck die Arbeitsmotivation bzw. die Motivation, wieder in den Beruf zurückzukehren, senken werde. Einige sehen im Gegenteil, daß der Betreuungsscheck die Möglichkeit eröffne, arbeiten zu gehen, weil man die Betreuungsleistungen bezahlen könne.

„Auch wenn mir der Betreuungsscheck zur Verfügung stünde, würde ich sicherlich nicht voll zu Hause bleiben. Ich möchte auch jetzt nur mehr halbtags arbeiten gehen, weil ich brauche keine Kinder, damit ich dann ganztags arbeiten gehe, aber ich werde deppert, wenn ich zu Haus bleib. Da bin ich dann keine gute Mutter – unter Anführungszeichen -, wenn ich nur mehr hektisch bin und mir überleg, raus aus der Wohnung. Na, ich würd sicherlich nicht länger jetzt voll zu Hause bleiben.“ (26-jährige Hausfrau, 2 Kinder, 1 und 2 Jahre alt, derzeit in Karenz).

„Ich glaube schon, daß das Betreuungsscheckmodell einen Einfluß haben würde, weil die Vorstellung noch immer sehr verbreitet ist, daß eine gute Mutter zu Hause bleiben sollte. Ich denke mir, es ist der moralische Druck einer Gesellschaft so hoch, daß sich sicher Frauen davon überzeugen lassen und sich denken, das ist halt jetzt ein bißchen einfacher als vorher, da „mach ich es“, sozusagen. Ja, und wo viele andere arbeiten gehen, weil es sich mit dem Geld nicht anders ausgeht oder so, sie aber in Wirklichkeit aber eh auch davon überzeugt sind, daß eine gute Mutter zu Hause ist, die würden dann auf jeden Fall zu Hause bleiben ... auch für mich ambivalent. Auf der einen Seite das Geld, ... auf der anderen Seite gibt es positive Nebeneffekte, die sozialen Kontakte, ja, man will nicht vereinsamen. Kinder brauchen eine fixe Bezugsperson, aber nur bis 2 (Jahren).“ (25 Jahre, ledig, 1 Kind).

„Bei mir war das ein bißchen anders, ich wäre eigentlich gezwungen gewesen, ab dem 3. Lebensjahr des Kindes zu arbeiten, aber es gibt eben diese Notstandssituation vom Arbeits-

amt aus, nachdem ich das Kind nicht unterbringen konnte, habe ich den Notstand bezogen, also ich war tatsächlich bis zum 4. Lebensjahr zu Hause und ich finde das auch realistisch von der Entwicklung vom Kind her, und ich würde auch, wenn ich also mit diesem neuen Modell, wenn ich mehr Geld über einen längeren Zeitraum zu Verfügung hätte, würde ich trotzdem zu diesem Zeitpunkt arbeiten gehen.“ (Angestellte, 36 Jahre, in Lebensgemeinschaft, 1 Kind mit 8 Jahren).

„Berufstätigkeit wird durch den Betreuungsscheck nicht gefördert, die Mütter werden länger zu Hause bleiben. Dadurch verzögert sich der Wiedereinstieg in das Berufsleben. Die Frauen sollen eine Zeitlang vom Arbeitsmarkt verdrängt werden. 7 Jahre zu Hause würde die Chance auf einen Arbeitsplatz verringern.“ (Leitende Angestellte, 26 Jahre, alleinstehend, 1 Kind mit 7 Jahren, war eineinhalb Jahre in Karenz).

„Es wird sich sicher auf die Entscheidung der Frauen auswirken, man hätte die Wahl, nicht, daß man sowieso arbeiten gehen muß, aber beim höheren Modell (8.000,-) könnte ich auf jeden Fall zu Hause bleiben. Ich würde halbtags arbeiten, aber das ginge nur mit einer Unterstützung. Wenn man eineinhalb Jahre zu Hause bleibt, ist der Arbeitsplatz sichergestellt. Die Frau kann zurückkehren. Bei 7 Jahren ist das natürlich fraglich. Soviel Arbeitsplatzsicherheit kann man nicht verlangen.“ (26 Jahre, Studentin, ledig, 1 Kind mit 5 Jahren, Betreuung des Kindes: ganztags Kindergarten, am Wochenende beim Kindesvater oder bei der Großmutter).

„Länger in Karenz ... das hängt natürlich sehr von der jeweiligen Situation ab. Wenn eine Familie intakt ist, werden sich sicher viele Frauen überlegen, länger in Karenz zu gehen. Mit 8.000,- Schilling, womöglich wenn ein zweites Kind da ist, und der Partner nicht verdient, ist es ja trotzdem sehr knapp und eben, wie das Modell heißt, am Existenzminimum. Aber das hängt von der jeweiligen persönlichen Situation ab.“ (Angestellte, 32 Jahre, ledig, 1 Kind).

„Ich persönlich würde auf jeden Fall wieder berufstätig sein, aber ich bin der Meinung, daß dieses Modell „Existenzminimum“ sehr dazu verleitet, dies nicht so früh zu tun. Die Frage ist dann, bleibt die Mutter zu Hause für das Kind oder bleibt die Mutter zu Hause, weils ihr so gut geht; denn es sollte grundsätzlich den Kindern zugute kommen, nicht den Müttern, so sehe ich das. Ich habe z. B. überhaupt nichts davon, wenn ich arbeiten gehe, weil ich verdiene relativ wenig, habe aber mit meinem Mann gemeinsam soviel, daß ich überall der Höchstzahler bin – sowohl im Kindergarten als auch in der Schule – ich zahle überall die vollen Beiträge. Das heißt, ich falle genau hinein in die höchsten Beträge aufgrund von einer Staffellung, die die Gemeinde Wien für die Kindergärten hat. Es handelt sich dabei jeweils um 5.000,- Schilling, z. B. zwischen 15.000,- und 20.000,- etc. Wir fallen dabei genau in die Höchstzahlergruppe hinein. Die zahle ich, weil ich verheiratet bin, und weil wir gemeinsam mehr als 20.000,- Schilling verdienen. Somit ist es ohnehin so, daß ich trotzdem wieder arbeiten gehe, weil für mich war es sowieso keine Frage, nur glaube ich, daß das dritte Modell sehr dazu verleitet, daß die Leute noch mehr Kinder kriegen, dann zu Hause bleiben, weil es gesponsert wird und das ist meiner Meinung nach nicht richtig.“ (Vertragsbedienstete, 36 Jahre, verheiratet, 2 Kinder).

6.2.6 Welche Probleme sieht man beim Wiedereinstieg in den Beruf

Die Überlegungen der Frauen werden hier sehr stark von ihrem Qualifikationsniveau bestimmt. Je höher die berufliche Qualifikation, desto wahrscheinlicher ist auch eine eher geringe Kinderzahl und eine insgesamt geringere Zeit der Berufsunterbrechung. Man befürchtet nicht nur die Stellung, sondern auch die erlernten Qualifikationen zu verlieren. Frauen, die länger (4 Jahre) oder bedingt durch 2 Kinder (5 bis 6 Jahre und auch länger) die außerhäusliche Berufstätigkeit unterbrechen müssen, betonen besonders die Notwendigkeit von Schulungen (besonders im EDV-Sektor). Es kommen auch Vorschläge, den Kontakt mit dem Arbeitsplatz und den damit verbundenen Problemstellungen und Veränderungen aufrecht zu erhalten, damit man sich beim Wiedereinstieg in den Beruf das Schockerlebnis erspare.

„Man will schon, daß man arbeiten geht – das Arbeiten wird generell gefördert – ich möchte aber zu Hause einen Computerkurs machen, damit ich auch zu Hause mit dem PC arbeiten kann. Wenn ich zum Arbeitsmarktservice gehe, dann werden die Kurskosten nur dann bezahlt, wenn mich ein sicherer Arbeitsplatz erwartet, sonst nicht ...“ (Bankangestellte, 29 Jahre, verheiratet, 2 Kinder, 4 und 6 Jahre, seit 6 Jahren nicht mehr berufstätig, strebt aber einen Wiedereintritt in das Berufsleben an).

„Aber ich finde, es ist schon verlockend, als Frau 7 Jahre zu Hause zu bleiben ... dann hast du aber überhaupt keine Chance mehr am Arbeitsmarkt, der Wind heute wird immer kälter und steifer, nach 7 Jahren kann sich heute jede Frau mittleren Alters brausen gehen ... und die Pensionsversicherungsbeiträge werden das Minimum sein, mit 55 Jahren werden sie dann in die Frühpension geschmissen.“ (Aus einer Gruppendiskussion mit Lehrerinnen).

„Das Geld fließt herein und sie findet keinen Job und sie sagt sich, na gut, ich habe noch 3 Jahre Zeit, aber es wird immer schwieriger, etwas zu finden und dann natürlich die Einstellung der Arbeitgeber. Der sagt sich: die Frau ist gebärfähig, da arbeitet sie ein bißchen bei mir und dann ist sie 7 Jahre zu Hause, was mach ich da mit einer Frau, weg mit den Frauen. Da muß eine Frau schon eine Top-Position haben, damit sie interessant ist.“ (Angestellte in Karenz).

„Was ist, wenn sie nichts findet. Sie meldet sich nach 3 Jahren bei der Arbeitsmarktverwaltung, sie findet keinen Job in ihrer Ausbildung, das wird verlängert, weil sie ja schon durch die Karenzzeit in das Schlamassel gekommen ist, es gibt keine Vermittelbarkeit, weil ihr 3 Jahre Arbeitspraxis fehlen.“ (Angestellte in Karenz).

„Wenn eine Frau 2 bis 3 Jahre zu Hause bleibt, ist das gut, wenn sie länger wegbleibt, ist das nicht gut für die Entwicklung ihrer Karriere. Ich bin Technikerin, aber ich kann sagen, es ist sehr schwer, nach 3 Jahren im Beruf wieder Fuß zu fassen, weil sich Technologie rasch ändert.“ (Technikerin in Karenz).

„Auch die Frauen im medizinischen Sektor können nicht lange zu Hause bleiben, sonst wäre ihre ganze Ausbildung umsonst, da ändert sich zuviel.“ (Medizinisch technische Assistentin).

„... zu Hause bleiben? Die ersten 3 bis 4 Jahre auf jeden Fall ... Arbeitsplatzsicherheit? Wenn es möglich wäre, wäre es nicht schlecht. Aber dann bräuchte die Mutter wieder eine Einschulung, die ein halbes Jahr oder länger dauern würde.“ (Beamtin, 1 Kind, geschieden).

6.2.7 Welche Betreuungsformen werden vorgezogen

Spätestens ab dem 4. Lebensjahr wird aus der Sicht der Befragten der Kindergarten obligatorisch. Der Kindergarten wird weniger als eine Aufbewahrungseinrichtung gesehen, vielmehr ist der sozialpädagogische Wert des Kindergartens unbestritten. Man scheint auch der Institution des Kindergartens mehr Vertrauen entgegenzubringen als einer privaten Tagesmutter. Der Kindergarten gehört gewissermaßen zum Standard. Man möchte – in Abhängigkeit vom Ausmaß der eigenen außerhäuslichen Berufstätigkeit (Vollzeit oder Teilzeit) – aber auch flexible Kindergartenzeiten und Halbtagsbetreuung. Fallweise werden hierbei unflexible Öffnungszeiten und rigide Preisgestaltung der Kindergärten kritisiert. Ob eher öffentliche oder eher private Kindergärten bevorzugt werden, dürfte regional stark variieren.

„Bei den Ein- bis Zweijährigen würde ich eher für Tagesmütter plädieren, also weniger für Krippen. Bei den Tagesmüttern herrscht eher so eine Art Familiensituation.“

„Bei den Tagesmüttern müßte ich sicher sein, daß sie auch die Qualifikation haben, es müßte auch so eine Art von Prüfung geben, jeder sollte das nicht machen können.“

„Ich bin für die Tagesmutter. Sie hat nur wenige Kinder und kann daher flexibler auf sie eingehen.“ (Angestellte, 2 Kinder).

„Vom pädagogischen her lieber Kindergarten, denn Tagesmütter sind meistens nicht so geschult.“ (einfache Bürokraft, pragmatisiert, 35 Jahre, 1 Kind, 15 Jahre geschieden).

„Ich würde eigentlich den Kindergarten vorziehen, denn da kommt ein Kind unter andere Kinder und ist auch, wenn es älter wird, sozialer eingestellt.“ (Vertragsbedienstete, Büroleh-re, 24 Jahre, verheiratet, 2 Kinder).

„... auf jeden Fall Kindergarten. Ich würde auf jeden Fall den Kindergarten einer Tages-mutter vorziehen. Auf Grund dessen, weil der Kindergarten eine öffentliche Institution ist, weil das Kind dort ein Sozialverhalten lernt, das völlig anders ist als bei einer Tagesmutter. Weil es nicht so persönlich ist, wie bei einer Tagesmutter und weil es für das Kind besser ist und ich ruhiger dabei wäre. Denn eine Tagesmutter ist eine einzelne Person, die ich nicht kenne. Und da liefere ich mein Kind ab, fahre ins Büro und hole es irgendwann wieder. Wenn ich heute im Kindergarten das Gefühl habe, das Kind hat Probleme, so gibt es dort ei-nige Ansprechpartner. Das habe ich bei einer Tagesmutter nicht. Ihr muß ich hundertpro-zentig vertrauen. Sie ist den ganzen Tag allein mit meinem Kind. Das würde mir nicht pas-sen.“ (Vertragsbedienstete, Handelsschule, 36 Jahre, 2 eigene und 2 angeheiratete Kinder).

„Ich bin für den Kindergarten. Ich möchte, daß das Kind unter vielen Kindern aufwächst und nicht in eine andere Familie kommt, wo man vielleicht die Erziehung abgibt. In einem Kindergarten ist das ganze irgendwie so, daß das Kind die Kindergärtnerin zwar akzeptiert, aber es ist keine Ersatzmutter. Es ist für mich ein sozialeres Modell als die Tagesmutter. Diese ist für mich mehr Mutter- bzw. Familienersatz, das finde ich nicht so gut.“ (Studentin, verheiratet, 1 Kind).

„Ich brauche keinen Kindergarten, mir war lieber, ich betreue meine Kinder selber (Mutter mit 3 Kindern, Hausfrau, höheres Einkommensniveau) ... für mich persönlich wäre der Be-treuungsscheck besser, weil ich da mehr Geld bekommen hätte, für die Allgemeinheit glaube ich, ist das alte (jetzt gültige Modell) besser. Subventionierte Kindergärten und auf jeden Fall Geld, wenn ich das jetzt gegenüberstelle. Beim zweiten Modell nehme ich das Geld und gebe das Kind zur Kirche in den Kindergarten, z.B. weil mir die Gemeindekindergärten, die, wie ich glaube, ja besser wären, viel zu teuer wären. Sie haben mehr Angestellte, man sieht, daß sie mehr Geld brauchen. Wenn man die jetzt nicht subventioniert, die würden ja sehr viel mehr kosten ... wenn ich mir überlege, ich muß jetzt 7.000,- bezahlen für den Ge-meindekindergarten und krieg aber trotzdem das Geld, dann kann ich mir vorstellen, daß sehr viele Leute dann die privaten Kindergärten nehmen und die Gemeindekindergärten nach und nach zusperren müssen.“

„... insofern ist es dann als Anreiz zu sehen (Gutschein) quasi für den Kindergarten und das würde ich eigentlich gut finden. Also ich denke mir, daß die Kinder im Kindergarten ei-gentlich viel mehr lernen, als sie das zu Hause können, vor allem, wenn dann die Eltern eh keine Zeit haben für sie.“ (25 Jahre, ledig, 1 Kind mit 6 Monaten).

„Kindergarten ist schon sehr wichtig, auch wenn mehrere Kinder da sind.“ (30-jährige Hausfrau, 3 Kinder, seit 5 Jahren in Karenz).

„Ich glaube, ab vier Jahren ist der Kindergarten wichtig für das Kind, damit es sich zurecht-finden kann und lernt, mit anderen Kindern zusammen zu sein.“ (42 Jahre, 1 Kind mit 10 Jahren, derzeit nicht berufstätig).

6.2.8 Zum Split des Erziehungsgeldes (Betreuungsscheck) in einen Barbetrag und einen Gutschein

Diese Idee findet im großen und ganzen Akzeptanz, obwohl auch manchmal wegen der mangelnden Flexibilität oder wegen des schlechten Angebotes für eine Barauszahlung (für pri-vate Betreuung) plädiert wird.

„Der Vorteil von dem Split ist, daß man den Gutschein für jedes Kind bekommt und somit für den Kindergartenplatz weniger zahlen muß. Drei Kinder kosten mehr als ein Kind. Es kommt selten vor, daß 3 Kinder im Kindergarten sind. Aber ich habe z. B. drei Jahre 2 Kin-der im Kindergarten gehabt und habe 5.000,- bezahlt.“ (Hausfrau mit 3 Kindern).

„Der Gutschein sollte so früh wie möglich gegeben werden, wenn die Kinder beginnen, in den Kindergarten zu gehen, also so mit 3 oder 4 Jahren.“

„Ich finde, der Gutschein wäre im 5. und 6. Lebensjahr etwas spät, weil wenn ich das Kind mit 3 Jahren in den Kindergarten geben möchte, müßte ich dann den Kindergarten bezah-

len. Wenn der Gutschein für jedes Kind sein sollte, dann besser ab 3 Jahren (32 Jahre, 1 Kind mit 2 Jahren, mittlere Angestellte, verheiratet, derzeit nicht berufstätig).

„Eigentlich ist der Kindergarten vorgesehen für 3 Jahre, wobei das letzte Jahr schon ein bißl Hinleitung ist für die Schule. 3 Jahre sollte der Gutschein gelten und die Familie könnte innerhalb des Kindergartenabschnittes etwas variieren.“ (38-jährige Angestellte, 2 Kinder, jüngstes Kind 14 Jahre).

„Ich hätte gern den Barbetrag, da bin ich flexibler, kann mir das auch mit einer Tagesmutter einteilen.“ (Lehrerin, 25 Jahre, in Karenz, 2 Kinder).

„Der Bedarf an Kindergartenplätzen wird auf jeden Fall steigen, besonders am Land, da ist ohnehin nicht viel vorhanden, in der Stadt gibt's bessere Möglichkeiten, aber wahrscheinlich sehr überfüllt, man muß sich schon lange vorher anmelden.“ (31-jährige Kellnerin, 1 Kind, in Karenz, Dorf).

„Wenn es diesen Gutschein gibt, wird es überhaupt keine Kindergartenplätze mehr geben, weil dann auch diejenigen, die ihr Kind bis jetzt nicht in den Kindergarten gegeben haben, es dorthin bringen werden.“ (Lehrerin, in Karenz, Land).

6.2.9 Vermutete Auswirkungen auf Kinderzahl und Timing der Geburten

Die meisten Befragten vermuten keine Auswirkungen und glauben, daß die Zahl der Personen, die ihr Geburtentiming auf das Betreuungsgeld abstellen, eher unbedeutend sein wird. Im Vordergrund der Erwerbstätigen steht der Gegensatz Kinderbetreuung – Anforderungen des Arbeitsmarktes. Frauen wollen mehr Zeit für das Kind, aber andererseits auch nicht aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden. Dieses Problem ist vorrangig.

„Ich kann mir vorstellen, daß das eine oder andere Paar, das sich mit kaufmännischen Durchrechnungen befaßt, sich das so vornimmt, aber in der Praxis ist es wahrscheinlich innerhalb kürzester Zeit verworfen. Weil erstens einmal ist es sicherlich nicht gescheit, zu lang zu warten, wenn man mehrere Kinder will, nur deswegen Kinder in die Welt zu setzen, halte ich sowieso ... vielleicht bei alleinerziehenden Müttern und bei solchen, die nicht wissen, wie sie das Kind finanzieren sollen, ist der Schritt zum Kind leichter, aber ich würde das nicht so sehen mit dem Durchrechnen.“ (Angestellte, 2 Kinder, nicht berufstätig).

„Das kann passieren, daß die Abstände zwischen den Kindern ein bißl weiter auseinandergehen. Ich kann mir vorstellen, daß ich sag, wart ma no a bißl. Sechs Jahre warten ist oft ganz schön viel.“ (Kellnerin, 31 Jahre, 1 Kind).

„... glaube ich nicht, daß die Leute so ihre Familienplanung machen.“ (28 Jahre).

„Bei uns gibt's selten mehr als 3 Kinder, mehr als 4 Jahre ist der Geburtsabstand schon selten ... ich glaube nicht, daß das ein Problem wäre.“

„Mißbrauch wird man überall finden, das ist jetzt auch bei der Karenz schon so ... (aber das ist kein Grund, daß man das Modell nicht einführen sollte).“

„Die Gastarbeiter bekommen so oder so die Kinder nacheinander ... da wurlt's nur so.“ (Sieht keinen speziellen Mißbrauch durch Gastarbeiterfamilien).

6.2.10 Abschließende Bemerkungen

Grundsätzlich wird das Programm einer stärkeren Unterstützung der Kinderbetreuung und Kindererziehung bejaht. Man zweifelt aber an der Finanzierbarkeit der Modelle, befürwortet aber doch eine Verlängerung über die Karenzzeit hinaus.

„Der positive Schwerpunkt liegt in der allgemeinen Absicherung der Frau.“

„Daß man einen genau definierten und doch einigermaßen realistischen Zeitraum insofern ein gesichertes Einkommen hat, eine halbwegs gesicherte Lebenssituation hat und daß die Menschen, die da heranwachsen, sich auch halbwegs sicher fühlen können. Also das glaub ich, ist ein ganz wichtiger Aspekt dahinter, dieses Sicherheitsgefühl, du mußt nicht von einem Tag auf den anderen zittern und zagen.“

Bezüglich der Höhe des gewünschten Betrages erscheint den meisten das Modell „Karenz“ als realistischer, für besondere Problemkonstellationen (alleinstehende Mütter) plädieren einige durchaus für das Modell „Existenzminimum“. Vielfach wird auch auf die Notwendigkeit einer sozialen Staffelung (in Abhängigkeit vom Haushaltseinkommen, bzw. vom Alleinerziehereinkommen) hingewiesen.

Bezüglich der Dauer der Unterstützung werden die ersten 3 bis 4 Jahre als die wichtigsten angesehen. Nicht alle Frauen - wollen aus beruflichen Gründen - so lange zu Hause bleiben und legen deshalb auch Wert auf das Funktionieren außerhäuslicher Betreuungseinrichtungen.

Großen Wert legen die Frauen auf die Wiedereingliederung in den Beruf, sie wünschen sich mehrheitlich kein Aufgehen in der Mutterrolle, sondern wollen auch die Unabhängigkeit vom Mann gesichert wissen. Daher sind die Einstellungen gegenüber eigenem Pensionsanspruch, Kranken- und Unfallversicherung positiv, wenn auch öfters Kritik an allzu langer Pensionsanrechenbarkeit geäußert wird (für Begrenzung).

6.3 Bericht über die schriftliche Befragung der österreichischen Bevölkerung

6.3.1 Aufbau des Fragebogens, Inhalte der Untersuchung

Das Frageprogramm orientierte sich an den Inhalten der qualitativen Studie; anhand zahlreicher Pretests wurde eine Form gefunden, die es ermöglichte, den komplizierten Sachverhalt einer noch nicht realisierten familienpolitischen Maßnahme und die Einstellung dazu zu testen. Der Fragebogen (siehe Band 2, Grundlagen) ist folgendermaßen aufgebaut:

Erklärung des Zwecks der Untersuchung in zwei Schritten:

Teil A: Bewertung der bestehenden Situation, insbesondere der bestehenden Karenzregelung; Folgeneinschätzung der bestehenden Karenzregelung nach mehreren Kriterien. Folgenbewertung (Wichtigkeit dieser Kriterien).

Teil B: Kurze Erklärung des neuen Modells. Dabei wird, um Mißverständnisse zu vermeiden, statt dem Terminus „Betreuungsscheck“ der Ausdruck „Erziehungsgeld“ verwendet, der im weiteren ausschließlich Verwendung findet (da eventuell Mißverständnisse und Verwechslungen bei den Fragen zu „Barzahlung“ versus „Gutschein“ aufgetaucht wären).

Teil B beginnt mit der als notwendig angesehenen Dauer des Erziehungsgeldes. Im Anschluß daran werden einzelne Aspekte des Erziehungsgeldes bewertet: Höhe des Erziehungsgeldes, Anspruchsberechtigung wenn keine Berufstätigkeit vorliegt, Erwerbsverbot, Unfall- und Krankenversicherung, Anrechenbarkeit für die Pension, Subvention von Kindergärten vs. Direktzahlung an die Eltern, soziale Staffelung.

Teil C beginnt mit der Einschätzung der Auswirkung des Erziehungsgeldes auf eigene Verhaltensentscheidungen, speziell auf die Dauer des „zu Hause Bleibens“ und auf den Kinderwunsch (dieser Frageblock wurde für Männer und Frauen unterschiedlich formuliert; in beiden Fällen ging es um das mögliche Verhalten der Frau). Einstellung zum Splitting und zur außerhäuslichen Kinderbetreuung. Folgeneinschätzung der Auswirkung des Erziehungsgeldes nach mehreren Kriterien (dieser Teil kann im Rahmen eines Einstellungsmodells nach Fishbein mit den analogen Fragen aus Teil A verglichen werden). Vermutete unerwünschte Folgen des Erziehungsgeldes.

Teil D: Sozio-demographische Merkmale.

6.3.2 Stichprobe der Untersuchung

Es wurden aus dem Telefon-Adressenmaterial in mehreren Wellen Stichproben gezogen. Insgesamt liegen 970 verwertbare Interviews vor.

Die Spezifität des Themas führte erwartungsgemäß dazu, daß mehr Frauen (75 %) den Fragebogen beantworteten (laut Instruktion konnten aber auch Männer den Fragebogen ausfüllen) sowie weniger Alleinstehende und Verwitwete (insgesamt nur 10 %), weniger Ältere (nur 14 % über 60-Jährige) und nur relativ wenige Befragte ohne Kinder (nur 13 %) den Fragebogen beantwortet haben.

Die Verteilung nach Bildungsgruppen zeigt erwartungsgemäß eine Überrepräsentation höherer Bildungsstufen, doch sind in der Stichprobe alle Bildungsgruppen vertreten (s. Tabelle 6.1).

Tabelle 6.1 Zusammensetzung der Stichprobe nach Bildungsgruppen (Bildung der Frau)

Pflichtschulabsolventen	11 %
Lehre	29 %
Fachschule	21 %
AHS, BHS	26 %
abgeschlossenes Studium	13 %
total	100 %

(n = 917)

Insgesamt wurden 72 Alleinerzieher/innen erfaßt (rund 7 % der Stichprobe). Der Median des Nettoeinkommens der Frauen liegt zwischen 9.000,- und 11.000,- ATS, der Männer zwischen 19.000,- und 22.000,- ATS. 52 % der Frauen in den befragten Haushalten sind zum Zeitpunkt der Befragung berufstätig, 48 % nicht berufstätig.

6.3.3 Variation der Ergebnisse nach sozio-demographischen Variablen (Überblick)

Angesichts der großen Vielfalt der Lebensformen, der Lebensstile und familienzyklischen Variationen wären große Unterschiede der Meinungen nach Alters- und Einkommensgruppen, nach Kinderzahl und nach Berufstätigkeit der Frau zu erwarten gewesen. Um die deutlichsten Unterschiede in den wichtigsten Themen (abhängige Variable) sichtbar zu machen, wurden multiple Regressionsanalysen durchgeführt (s. Tabelle 6.2). Es wurden die Auswirkungen von Geschlecht, Alter, Familieneinkommen, Berufstätigkeit der Frau, Bildung der Frau getestet (unabhängige Variable). Das Ergebnis ist erstaunlich: die Variation des Antwortverhaltens nach den genannten sozialen Merkmalen ist eher gering, die erklärten Varianzteile überschreiten selten 6 % der Gesamtvarianz. Daher ist generell nur eine geringe Variation der Einstellungen nach sozialen Merkmalen vorhanden. Wie Tabelle 6.2 zeigt, werden 10 % erklärter Varianz nur bei der Bewertung des heutigen Karenzgeldes und 9 % erklärter Varianz bei der Einstellung zur Pensionsanrechnung erreicht. Bei beiden Variablen ($\beta = 0,23$ bzw. $0,21$) kann man einen Alterseffekt feststellen: es sind die Jüngeren, die die bestehende Karenzgeldregelung schlechter („als zu kurz“) bewerten, und es sind die Jüngeren, die eher für die Pensionsanrechnung plädieren; für die über 40-Jährigen sind diese beiden Aspekte nicht mehr so aktuell. Insgesamt ist der Alterseffekt der stärkste, er bedeutet aber inhaltlich nicht viel: für die über

40-Jährigen haben sozialpolitische Veränderungen einen geringeren Stellenwert, weil sie ja auch keinen potentiellen Nutzen für sich daraus ziehen können. Daß Personen ohne Kinder (nur rund 13 % in unserer Stichprobe) staatlichen Unterstützungen für Kinder kritisch gegenüberstehen, war zu erwarten. Insgesamt haben jedoch Familieneinkommen, Berufstätigkeit und Bildung der Frau sowie Geschlecht keinen gravierenden Effekt auf die Einstellungen. Zur Darstellung der Hauptergebnisse kann daher durchaus von einfachen Gruppeneinteilungen ausgegangen werden. Ein ausführlicher Tabellenanhang findet sich in Band 2, Grundlagen.

Tabelle 6.2 Erklärung ausgewählter Variablen der Untersuchung durch soziodemographische Merkmale¹⁾. Multiple Regression (erklärte Varianz und standardisierte signifikante Regressionskoeffizienten).

Variable		r^2	D01	D03D	D04D	EINKF	BERUF W2D	D08
A01	Heutiges Karenzgeld	0,10	-0,11	+0,23	-0,10		+0,11	
A04	Unterstütz. b. Kinderbetreuung	0,06		-0,15		-0,13	-0,08	+0,10
A072	ausreichender Zeitraum	0,04	+0,12		-0,11		-0,07	
A074	ausreichende Unterstützung	0,02	+0,08	-0,11				+0,10
B012	Erziehungsgeld - 3 Jahre	0,05		+0,16	-0,09		+0,14	-0,10
B013	Erziehungsgeld - 4 Jahre	0,04		+0,19	-0,08			
B014	Erziehungsgeld - 5 Jahre	0,05		+0,24			-0,12	
B03	EG auch für nicht berufst.	0,03	+0,07	+0,18	-0,07		-0,13	
B04	EG ohne Erwerbsverbot	0,01		+0,08	+0,07			
B05	EG mit Versicherungen	0,04	-0,09	+0,12		+0,11		-0,08
B06	EG, Pensionsanrechnung	0,09	-0,14	+0,21	+0,16	+0,10		
B08	Soziale Staffelung	0,04		-0,16		+0,15		
C1W3	Vollzeitbeschäftigung	0,03			+0,14	-0,13		
C032	Betreuung ab 2. Geb.	0,01			+0,12			
C033	Betreuung ab 3. Geb.	-						
C034	Betreuung ab 4. Geb.	0,04		-0,12	+0,10		+0,12	-0,11
C062	ausreichender Zeitraum	0,03	+0,14	-0,10				
C064	ausreichende Unterstützung	0,01	+0,09			-0,07		
C07	EG Bewertung gesamt	0,02	-0,09			+0,08	-0,07	

¹⁾ Legende: r^2 erklärte Varianz
D01 Geschlecht (weiblich)
D03D Alter (dichotom – über 40 Jahre)
D04D Kinder (kein Kind)
EINKF Familieneinkommen (hoch)
BERUFW2D Berufstätigkeit der Frau (nicht berufstätig)
D08 Bildung (hoch)

6.3.4 Bewertung der augenblicklichen Situation

Die Sondierung der Einstellung zur bestehenden Karenzgeldregelung wurde mit der Frage nach der Bewertung des adäquaten Zeitraums begonnen (A01): 27 % der befragten Frauen finden die 18 Monate „viel zu kurz“, weitere 37 % als zu kurz, 27 % finden den Zeitraum als richtig, rund 9 % als zu lang oder viel zu lang (vgl. Tabelle A1). 76 % der Frauen unter 40, ohne Kinder und 86 % mit Kindern unter 6 Jahren finden die aktuelle Regelung zu kurz oder viel zu kurz. Bezüglich der anspruchsberechtigten Gruppen (A02) befürworten ebenfalls nur ein knappes Drittel (30 %) der Frauen die bestehende Regelung, wonach nur vorher Berufstätige

ein Karenzgeld bekommen sollten, 35 % der Frauen wollen die Alleinerzieher eingeschlossen sehen, 34 % plädieren sogar für eine Ausdehnung des Karenzgeldes auf alle (vgl. Tabelle A2).

Da die augenblickliche Regelung vorsieht, daß die Karenzzeit auf 2 Jahre verlängert werden kann („volle Karenz“), wenn der Mann sich an der Karenz beteiligt, wurde eine Bewertung dieser Situation vorgenommen. Als positiv für die Frauen (A031) wird diese Regelung von 70 % bewertet, für den Mann (A032) immerhin von 52 %; die Auswirkungen für das Kind werden von 75 % der Befragten positiv angesehen. Da das Wohl des Kindes ein hoher Wert in unserer Gesellschaft ist, der weiterhin an Bedeutung gewinnt, kann man davon ausgehen, daß die „erweiterte“ Karenz aus dieser Wertperspektive allgemein sehr positiv beurteilt wird (vgl. dazu Tabelle A3 – Tabelle A5).

Bevor die Befragten über das Modell des Erziehungsgeldes genauer informiert wurden, sollte noch angegeben werden, ob eher Geldzuwendungen oder vermehrte Sachleistungen als adäquate staatliche Unterstützung angesehen werden. Die Frage dazu (A05) lautete: „Wenn der österreichische Staat zu höheren Aufwendungen für die Familien bereit ist, wie soll er das tun? Bitte nur eine Alternative ankreuzen! (a) Durch vermehrte Sachleistungen (z. B. Kindergartenplätze, Schülerfreifahrten etc., (b) durch mehr direkte Auszahlungen an die Eltern, (c) anderes“. Immerhin plädieren 53 % für mehr Sachleistungen, 36 % für direkte Auszahlungen, 11 % plädieren für eine andere Regelung bzw. ein Mischsystem. Die Antworten zeigen also, daß Vorbehalte gegenüber reinen Geldzuwendungen in der Bevölkerung bestehen. Die direkt betroffenen antworten anders: 51 % der Frauen unter 40 mit Kind unter 6 Jahren und 61 % der nicht erwerbstätigen Frauen unter 40 Jahren treten für Auszahlungen ein (vgl. Tabelle A7).

Die Bewertung der bestehenden Situation wurde mit zwei Frageblöcken abgeschlossen. Zum einen wird erhoben, wie wichtig bestimmte Ziele – etwa Vereinbarkeit von Mutter- und Berufsrolle, ausreichende Unterstützung von Alleinerziehern etc. – sind, zum anderen wird eingestuft, wie weit die derzeit bestehenden Regelungen zur Realisierung dieser Ziele beitragen. Die wichtigsten Ziele sind eindeutig: „daß der Frau, die den Wiedereintritt in den Beruf anstrebt, ein ausreichender Zeitraum für die Betreuung des Kleinkindes geboten wird“ und „daß der Wiedereintritt in den Beruf gut möglich ist“, „daß Mutterrolle und Berufsrolle der Frau gut vereinbar sein sollen“. Als fast genauso wichtig wird aber gesehen, „daß Familien soviel unterstützt werden, daß in einer Familie mit zwei Kindern heute keine Armut herrscht“, „daß Alleinerzieher/innen genug Unterstützung erhalten“, aber auch „daß die Betreuungs- und Erziehungsleistung in der Familie angemessen bewertet wird“. Weniger wichtig als die vorher genannten Ziele werden eingestuft: „daß die Beteiligung des Mannes an der Betreuung und Erziehung des Kindes gefördert wird“ und „daß Mütter den Aufgabenschwerpunkt in der Kinderbetreuung haben“ (vgl. Tabelle 6.3 und die Tabellen A11, A12, A13).

Tabelle 6.3 Wichtigkeit von familienpolitischen Zielen (A07). Frage: „... und wie wichtig sind aus Ihrer persönlichen Sicht und Erfahrung diese Ziele?“ (n ~ 950)

		% nicht wichtig + eher unwichtig	% eher wichtig + sehr wichtig
1	daß Mutterrolle und Berufsrolle der Frau gut vereinbar sind	14	86
2	daß der Frau, die den Wiedereintritt in den Beruf anstrebt, ein ausreichender Zeitraum für die Betreuung des Kleinkindes geboten wird	6	94
3	daß der Wiedereintritt in den Beruf gut möglich ist	9	91
4	daß Familien soviel unterstützt werden, daß in einer Familie mit zwei Kindern heute keine Armut entsteht	5	95
5	daß die Betreuungs- und Erziehungsleistung in der Familie angemessen bewertet wird	8	92
6	daß der Staat einen angemessenen Beitrag zu den Kosten leistet, die den Familien durch Kinder entstehen	13	87
7	daß Alleinerzieher/innen genug Unterstützung erhalten	12	88
8	daß die Beteiligung des Mannes an der Betreuung und Erziehung des Kindes gefördert wird	24	76
9	daß Mütter den Aufgabenschwerpunkt in der Kinderbetreuung haben	27	73

Die Verwirklichung dieser Ziele durch die bestehenden Regelungen wird sehr unterschiedlich gesehen. Etwas mehr als die Hälfte der Befragten sehen die wichtigsten Ziele als nicht realisiert an (s. Tabelle 6.4). Die Faktorenanalyse zeigt deutlich, daß die Fragen zur Verwirklichung familienpolitischer Zielsetzungen zwei Einstellungsdimensionen zugeordnet werden können: eine Dimension kann man als „Rollenkonfliktlösungsdimension“ (F II) benennen. Dazu gehört Vereinbarkeit von Mutter- und Berufsrolle, ausreichende Zeit für Betreuung des Kleinkindes und gute Möglichkeit für Wiedereintritt in den Beruf. Auch die „Beteiligung des Mannes an der Betreuung und Erziehung des Kindes“ fällt in diese Dimension; auch wird die Frauenrolle nicht vorrangig auf Kinderbetreuung hin definiert. Dies bedeutet, daß sich in dieser Einstellungsdimension wichtige Unterschiede in der Orientierung der Frauen auffinden lassen; allerdings zeigen unsere Daten eine eindeutige Präferenz in Richtung Berufsorientierung. Die zweite Dimension könnte man als „Gerechtigkeitsdimension“ (F I) benennen: hier geht es um die angemessene Bewertung der Betreuungs- und Erziehungsleistungen in der Familie, um die Abgeltung der zusätzlichen Kosten, die den Familien durch Kinder entstehen und um die Unterstützung der Alleinerzieher/innen. Auch diese zweite Dimension wird als wichtig gesehen und rund die Hälfte der Befragten sehen diese Zielsetzungen als nicht ausreichend realisiert an. An späterer Stelle sollen diese Einstufungen im Rahmen eines Einstellungsmodells (Fishbein) für einen Nutzenvergleich herangezogen werden.

Es wäre zumindest zu erwarten gewesen, daß sich Alleinerzieher/innen von Nicht-Alleinerzieher/innen im Hinblick auf die Einstufung des Kriteriums „durch die heutigen Regelungen erhalten Alleinerzieher/innen genug Unterstützung“ deutlich unterscheiden. Doch auch hier sind die Unterschiede nur gering (Kendall Tau-B = -.11).

Tabelle 6.4 *Bewertung der bestehenden Situation bzw. Verwirklichung familienpolitischer Ziele (A061 bis A069). Frage: „Welche Folgen haben Ihrer Meinung nach die heutigen Regelungen? Die heutigen Regelungen ...“ (n ~ 950). Bewertungen und Faktorladungen (>.50)*

		% trifft nicht zu + trifft eher nicht zu (vs. trifft eher zu + trifft sehr zu)	Faktorladungen FI FII	
1	bewirken die gute Vereinbarkeit von Mutterrolle und Berufsrolle der Frau	57		.72
2	bieten der Frau, die den Wiedereintritt in den Beruf anstrebt, einen ausreichenden Zeitraum für die Betreuung des Kleinkindes	63		.63
3	ermöglichen gut den Wiedereintritt in den Beruf	55		.73
4	unterstützen die Familien soviel, daß in einer Familie mit zwei Kindern heute keine Armut entsteht	52	.73	
5	bewerten die Betreuungs- und Erziehungsleistung der Familie angemessen	63	.74	
6	Durch die heutigen Regelungen leistet der Staat einen angemessenen Beitrag zu den Kosten, die den Familien durch die Kinder entstehen	55	.79	
7	Durch die heutigen Regelungen erhalten auch Alleinerzieher/innen genug Unterstützung	54	.62	
8	die heutigen Regelungen fördern die Beteiligung des Mannes an der Betreuung und Erziehung des Kindes	41		.51
9	Bewirken, daß Mütter den Aufgabenschwerpunkt in der Kinderbetreuung haben	34		-.53

6.3.5 Eingeschätzte Notwendigkeit der Dauer der Geldleistung

Der zweite Abschnitt des Frageprogramms (Teil B) wurde mit einer Erklärung der neu geplanten Maßnahme anhand einer unterstützenden Graphik (siehe Fragebogen in Band 2, Grundlagen) eingeleitet.

Als sehr notwendig und eher notwendig (versus eher nicht und gar nicht notwendig) werden eingestuft (vgl. auch die Tabellen A14 – A 16)

2 Jahre Geldleistung	93 %
3 Jahre Geldleistung	76 %
4 Jahre Geldleistung	58 %
5 Jahre Geldleistung	47 %
6 Jahre Geldleistung	46 %
7 Jahre Geldleistung	31 %.

Je länger die Geldleistung bezahlt werden soll, um so geringer wird die Befürwortung. Eine eindeutige Majorität unterstützt eine vierjährige Geldleistung (d. h. bis zum 4. Geburtstag). Ein deutlicher Abfall bei den Zustimmungen zeigt sich von 6 zu 7 Jahren. 7 Jahre Geldleistung werden nur mehr von 15 % der Befragten als sehr notwendig und auch nur von 16 % als eher

notwendig eingestuft. Bei Frauen unter 40 Jahren mit Kind liegen diese Werte allerdings bei 20 % und 23 %; bei nicht erwerbstätigen Frauen unter 40 bei 28 % und 17 % (B016).

In Tabelle 6.5 werden die Einstufungen für 4 Jahre Geldleistung (B013) und für 5 Jahre Geldleistung (B014) differenziert nach Alleinerziehern/innen ausgewiesen. Auch hier zeigen sich keine bemerkenswerten Unterschiede. Auch bei den Alleinerziehern/innen findet sich für die Gewährung von 5 Jahren Geldleistung keine Majorität.

Alleinerzieher/innen mit ihrer ausgeprägten Berufsorientierung stehen einer längeren Dauer der Geldleistung tendenziell sogar kritischer gegenüber als die Nicht-Alleinerzieher/innen.

Tabelle 6.5 Einstellungen zu 4- und 5-jähriger Dauer der Geldleistung (B013, B014), differenziert nach Alleinerziehern und Nicht-Alleinerziehern.

	4 Jahre			5 Jahre		
	gesamt	AE ¹⁾	nicht AE	gesamt	AE ¹⁾	nicht AE
(n)	(833)	(59)	(626)	(796)	(58)	(593)
sehr notwendig	29	25	31	18	12	18
eher notwendig	29	22	30	29	31	31
eher nicht notwendig	22	27	20	25	22	26
gar nicht notwendig	20	25	19	28	35	26
	100	100	100	100	100	100
		n.s.			n.s.	

¹⁾ AE = Alleinerzieher/innen

6.3.6 Einstellungen zu weiteren Aspekten der Geldleistung

6.3.6.1 Zur Höhe der Geldleistung

In den qualitativen Interviews hatte sich bereits deutlich angedeutet, daß das sozialpolitische Modell „Existenzminimum“ (8.000,- ATS Zahlung) weniger Befürworter findet. Das Ergebnis der quantifizierenden Umfrage bestätigt dies deutlich (B02): Nur 39 % der Befragten befürworten die 8.000,- ATS gegenüber einer Zahlung von 5.700,- ATS (Modell „Karenz“). Allerdings befürworten Frauen unter 40, ohne und mit Kindern unter 6 Jahren 8.000,- ATS zu rund 55 %, gleiches gilt für nicht erwerbstätige Frauen unter 40. Die Aufschlüsselung nach Einkommensgruppen zeigt eine deutlich geringere Akzeptanz bei den höchsten Einkommensgruppen (Fraueneinkommen 19.000,- ATS und mehr netto, Familieneinkommen über 30.000,- ATS; s. Tabelle A17).

6.3.6.2 Anspruchsberechtigung auch für Nichtberufstätige (B03)

Eine klare Mehrheit von 58 % befürworten – im Gegensatz zur geltenden Karenzgeldregelung – daß auch vor der Schwangerschaft nicht Berufstätige das Erziehungsgeld erhalten sollen

(s. Tabelle 6.6). Bei den Frauen unter 40 Jahren mit Kindern unter 6 Jahren befürworten dies 65 % und bei den nicht erwerbstätigen Frauen unter 40 Jahren sind es 81 %. Alleinerzieher/innen unterscheiden sich gegenüber den anderen nicht in ihren Einstellungen; wohl aber die Frauen, die nach der Geburt eines Kindes (oder mehrerer) Kinder die Berufstätigkeit wieder aufgenommen haben: unter diesen sind nur halb so viele „starke Befürworterinnen“ zu finden (s. Tabelle A18).

6.3.6.3 Einstellungen für und gegen Erwerbsverbot (B04).

Während die jetzige Karenzgeldregelung eine weitgehende Erwerbsbeschränkung beinhaltet, soll die Geldleistung auch an Frauen ausbezahlt werden, die berufstätig sind bzw. in den Beruf zurückkehren. Nur rund 45 % aller Befragten befürwortet dies. Dies ist eigentlich einer der wenigen Punkte, in denen die Befragten zum Entwurf des „Betreuungsschecks“ bzw. dessen Geldleistung eine mehrheitlich ablehnende Einstellung zeigen (mit Ausnahme der 5- bis 7-jährigen Dauer der Geldleistung). Eine höhere Akzeptanz der Aufhebung des Erwerbsverbotes findet man bei den Frauen unter 40 Jahren ohne Kindern (58 %), erwerbstätigen Frauen unter 40 Jahren (49 %) sowie in Wien (50 %) und bei den Gruppen mit höchstem Einkommen (46 %) (s. Tabelle A19).

Tabelle 6.6 Einstellungen zu verschiedenen Aspekten der Geldleistung (% befürworte stark und befürworte vs. lehne eher ab und lehne ganz ab, n = 950).

	% ich befürworte stark	% ich befürworte
Anspruchsberechtigung auch für Nichtberufstätige (B03)	29	30
Anspruchsberechtigung auch bei Berufstätigkeit (gegen Erwerbsverbot) (B04)	16	29
Unfall- und Krankenversicherung (B05)	56	29
Anrechenbar für Pension (B06)	64	25

6.3.6.4 Unfall- und Krankenversicherung sowie Anrechenbarkeit für die Pension (B06)

Daß Unfall- und Krankenversicherung (B05) sowie Pensionsanrechenbarkeit (B06) von einer starken Mehrheit (86 % bzw. 89 %) befürwortet werden, mag etwas überraschen. Besonders bei Frauen findet die Pensionsanrechenbarkeit eine besonders starke Befürwortung. (69 % der Frauen zeigen ‚starke Befürwortung‘ im Gegensatz zu 50 % der Männer, s. Tabelle A21).

6.3.6.5 Kindergartensubvention vs. Direktzahlung an die Eltern (B07)

Dieses schwierige und auch in der Öffentlichkeit stark kontroversielle Thema – wie die stark politisierte Mediendiskussion anlässlich der Vorstellung der Machbarkeitsstudie „Betreuungsscheck“ gezeigt hat – kann zumindest auf Einstellungsebene auch hier nicht entschieden werden. Die Frage dazu war so formuliert:

„Das Erziehungsgeld kann nur finanziert werden, wenn bisherige Subventionen für Kindergärten aufgelöst und in eine Direktzahlung an die Eltern umgewandelt werden. Formal würde der Kindergartenplatz teurer, könnte aber vom Erziehungsgeld bezahlt werden. Welche Regelung finden Sie besser? Subventionierung der Kindergärten wie bisher / oder / Direktzahlung an die Eltern?“ 52 % aller Befragten plädieren für die Subventionierung der Kindergärten, 48 % sind für die Direktzahlung an die Eltern. Interessanterweise finden wir keine deutlichen Zusammenhänge dieser Einstellung mit dem Familieneinkommen und auch nicht mit der Anzahl der Kinder. Man könnte vorsichtig den Schluß ziehen, daß auch ärmere Familien nicht in stärkerem Ausmaß Direktzahlungen bevorzugen. Frauen unter 40 Jahren mit Kindern unter 6 Jahren befürworten die Direktzahlung zu 63 % und nicht erwerbstätige Frauen unter 40 zu 65 % (s. Tabelle A22).

6.3.6.6 Soziale Staffelung der Geldleistung (B08)?

Rund drei Viertel der Befragten sind für eine soziale Staffelung der Geldleistung („soll ab einer bestimmten Einkommenshöhe der Familie, des Haushalts und des (der) Alleinerziehers(in) kein Erziehungsgeld bezahlt werden ...?), ein Viertel ist für eine Auszahlung an alle („oder soll an alle, unabhängig vom Einkommen, Erziehungsgeld bezahlt werden?“). Die Gruppe mit dem höchsten Familieneinkommen plädiert am stärksten (39 % vs. 24 % im Schnitt) für eine „Auszahlung an alle“. Frauen unter 40 mit Kind unter 6 Jahren, ob erwerbstätig oder nicht wollen dies zu rund 30 % (vgl. Tabelle A23).

6.3.7 Vermutete Folgen der Einführung der Geldleistung

6.3.7.1 Wie lange würden die Frauen – aus Ihrer Sicht – zu Hause bleiben?

Wirkliche Prognosen zu diesem Punkt wird es wohl keine geben können, die Einschätzungen der Frauen sind aber dennoch aufschlußreich. Die Frageformulierung lautete: „Wenn Sie persönlich das Erziehungsgeld (5.700,- monatlich) bekämen oder bekommen hätten (als Sie Ihr Kind betreuten), welche Konsequenzen hätte dies für Sie (oder hätte dies für Sie gehabt)? Geben Sie für jeden Punkt (Dauer des zu Hause Bleibens, Beginn einer Teilzeitbeschäftigung, einer Vollzeitbeschäftigung) eine Antwort.“ Die Ergebnisse sind in Tabelle 6.7 zusammengefaßt.

Tabelle 6.7 Potentielle Erwerbstätigkeit bei finanzieller Unterstützung. Antworten aus 3 Fragen: ohne Erwerbstätigkeit beim Kind zu Hause bleiben (CIW1W), Annahme einer Teilzeitbeschäftigung (CIW2W) und einer Vollzeitbeschäftigung (CIW3W). (n = 705).

Alter des Kindes	ohne Erwerb beim Kind zu Hause bleiben (survival Funktion)	erwerbstätig (kumuliert)	Teilzeit (kumuliert)	Vollzeit (kumuliert)
< 2	96 ¹⁾	4	8	9
2 < 3	77	23	21	16
3 < 4	63	37	42	22
4 < 5	60	40	56	24
5 < 6	33	67	59	35
6 < 7	21		77	56
	es bleiben zu Hause: 21		keine Teilzeit: 24	keine Vollzeit: 44
	100			

¹⁾ 4 % Partnerkarenz

Es zeigt sich, daß man trotz großer Variabilität der Vorstellungen mehr Berufsorientierte von mehr traditionell Familienorientierten unterscheiden kann. Die Mehrheit stellen die Berufsorientierten dar. Auch unter der Bedingung des Erziehungsgeldes würde 37 % der Befragten bis zum 4. Geburtstag des Kindes wieder eine Arbeit aufgenommen haben. Bis zum 6. Geburtstag des Kindes wollen 67 %, nach Schuleintritt 78 % arbeiten. Ab dem 3. Lebensjahr des Kindes besteht eine eindeutige Präferenz für Teilzeitarbeit, eine Vollzeitbeschäftigung würde die Mehrheit erst nach dem Schuleintritt des Kindes befürworten. Fast die Hälfte der befragten Frauen wünschen sich überhaupt keine Vollzeitbeschäftigung mehr. Die ganz traditionell Familienorientierten (etwa ein Fünftel) würden mit Kindern überhaupt zu Hause bleiben. Die Daten stehen in weitgehender Übereinstimmung mit der gewünschten Dauer des Erziehungsgeldes. Auch für die Berufsorientierten wären zumindest 3 Jahre Unterstützung attraktiv. Die Daten zeigen aber auch den Wunsch der Frauen nach vermehrten Teilzeitarbeitsangeboten, auch wenn dadurch – wie oft kritisiert wird – die Karriereoptionen der Frauen keine Berücksichtigung finden. Unsere Daten stehen auch in guter Übereinstimmung mit Ergebnissen der Studie „Familie und Familienpolitik in Österreich“ (Gisser et al. 1995)³⁶. In dieser Studie wurde die Frage gestellt: „Es gibt verschiedene Möglichkeiten für Frauen, Berufstätigkeit und Familie zu verbinden oder sich für das eine oder andere zu entscheiden. Welche Möglichkeit fänden Sie grundsätzlich für sich selbst [an Frauen gerichtet] bzw. für Ihre Partnerin [an Männer gerichtet] ideal? Was käme da an erster Stelle?“ Da sich die Antworten von Männern und Frauen nur unwesentlich unterscheiden, wird versucht, ohne auf die gewünschte Kinderzahl Bezug zu nehmen, die entsprechenden Prozentsätze zusammenzufassen und in Anlehnung an

³⁶ Gisser, Richard, Holzer, Werner, Münz, Rainer & Nebenfür, Eva (1995), Familie und Familienpolitik in Österreich. Wissen, Einstellungen, offene Wünsche, internationaler Vergleich. Wien: Institut für Demographie der Österreichischen Akademie der Wissenschaften).

die Typologie von Fux (1993: 225)³⁷ zu ordnen (vgl. Tabelle 6.8). Man kommt auf diese Art zu einer übersichtlichen Typologie der Idealvorstellungen. Über 5 % wollen überhaupt keine Kinder (A), rund 9 % nehmen die Doppelbelastung Kinder und Vollzeitjob in Kauf (B), 12% wollen bei Kindern die Erwerbstätigkeit vollständig aufgeben (E). Eine klare Majorität (C + D = 73 %) sind für ein Modell, das Kinder und Berufstätigkeit vereint: entweder als Präferenz für Teilzeitarbeit (rund 35 %) oder als Präferenz für einen zeitweiligen Verzicht auf die Erwerbstätigkeit („Drei Phasen-Modell“). Alle empirischen Erhebungen haben das Problem, klar zwischen dem „Drei Phasen-Modell“ und einer „eingeschränkten Doppelbelastung“ (= Teilzeitarbeit) unterscheiden zu müssen. Dies ist tatsächlich nur sehr schwer möglich, weil Frauen – auch in Abhängigkeit vom Alter des Kindes und von den Marktchancen – zwischen diesen Optionen hin- und her schwanken, so daß genaue Zahlenangaben faktisch nicht möglich sind. Sicher ist jedenfalls, daß jener Teil von Frauen, die ihre berufliche Orientierung in den Vordergrund stellen, sei es durch Kinderlosigkeit oder einer relativ raschen Wiederaufnahme der vollen Erwerbstätigkeit nach der Geburt des Kindes, nicht die Majorität darstellen. Selbst bei den Alleinerzieherinnen wollen nur 20 % einen Vollzeitjob, 39 % wünschen sich einen Teilzeitjob, faktisch sind aber 46 % der Alleinerzieherinnen vollzeiterwerbstätig und nur 16 % sind halbtags oder teilzeitbeschäftigt (Gisser et al. 1995: 75f).

Tabelle 6.8 Ideale Vereinbarkeit von Beruf und Familie (in Anlehnung an Gisser et al., 1995: 72). „Welche Möglichkeiten fänden Sie für sich (für Ihre Partnerin) ideal?“

		%	TYPOLOGIE (nach FUX 1993: 225)
A	keine Kinder + Vollzeitjob	4,8	intendierte Kinderlosigkeit
	keine Kinder + Teilzeitjob	9,5	
B	Kinder + Vollzeitjob	8,6	Doppelbelastung mit Einkommen und Karriereoption
C	Kinder + Teilzeitjob	34,7	eingeschränkte Doppelbelastung unter Verzicht auf Karriereoption
D	Kleinkinder: kein Job („Kein Job, solange die Kinder klein sind“)	38,7	zeitweiliger Verzicht auf Erwerbstätigkeit („ Drei Phasen-Modell “)
E	Kinder: kein Job („Kein Job, wenn Kinder da sind“)	11,7	Vollständige Aufgabe der Erwerbstätigkeit („ Zwei Phasen-Modell “)
	keine Antwort	1,0	
		100,0	
		(n = 3684)	

Auch die Interpretation kann nicht eindeutig sein, da sie sich auch auf einen bestimmten Zeithorizont bezieht. Hat man nur die Kleinkind- und Vorschulzeit vor Augen, kann man von einer Minorität der Berufsorientierten sprechen (TYP A + B = ca. 14 % in der Studie von Gisser et al., s. Tabelle 6.8). Mit zunehmendem Alter des Kindes nimmt die Berufsorientierung wieder zu und diejenigen Frauen, die sich entweder für den Beruf (TYP A = 5%) oder für die Familie (bzw. für die Aufgabe der Berufstätigkeit, TYP E = 12 %) entschieden haben, sind eindeutig eine Minderheit.

³⁷ Fux, Beat et al. (1993): Bevölkerung und Wohlfahrt. Schlußbericht (Projektphase I), Zürich, zit. nach Gisser et al 1995.

Aus dieser Sicht gewinnt natürlich der Aspekt einer möglichst flexiblen Unterstützung mit Wahlfreiheit (kein Erwerbsverbot) an Bedeutung.

6.3.7.2 Vermutete Auswirkungen auf den Kinderwunsch (Fertilität)

Der Großteil der befragten Frauen (62%) gibt an, bis 4 Jahre nach der Geburt des ersten Kindes ein zweites Kind bekommen zu wollen („ich würde versuchen – bzw. hätte versucht – ein zweites Kind zu bekommen und zwar ...“), wobei die meisten dies 2 bis 3 Jahre nach der Geburt des ersten Kindes haben wollen. Nur 18 % geben an, kein zweites Kind zu wollen; und 28 % wollen – etwa im selben Zeitintervall – ein drittes Kind (vgl. Tabelle A27 und Tabelle A28). Insgesamt ergebe dies über 200 Kinder von 100 Frauen, ein Wert, der etwa dem Reproduktionsniveau entspräche. Eine Schlußfolgerung, daß sich ein Erziehungsgeld positiv auf die Fertilität auswirken würde, kann aus diesen Daten aber sicher nicht gezogen werden, schon weil bei Wunschvorstellungen immer eine größere Zahl von Kindern angegeben als letztlich realisiert wird.

Interessant ist es auch, die präferierte Dauer des zu Hause Bleibens mit dem präferierten Geburtenabstand des zweiten Kindes in Beziehung zu setzen. Obwohl fast alle möglichen Kombinationen auftreten - ein Indiz für die starke Variation der Wunschvorstellungen - werden doch gewisse Schwerpunkte sichtbar: am häufigsten (Mediane) wollen Frauen, die sich ein zweites Kind wünschen, vorerst bis zum 3. Geburtstag zu Hause bleiben. Das zweite Kind sollte dann 2 bis 3 Jahre nach der Geburt des ersten Kindes kommen. Frauen, die kein zweites Kind wünschen, wollen am häufigsten nur bis zum 2. Geburtstag des ersten Kindes zu Hause bleiben.

6.3.7.3 Splitting vs. Barbetrag

Das Modell „Betreuungsscheck“ (Erziehungsgeld) sieht ein Splitting in einen Barbetrag und einen Gutschein vor. Die Meinung dazu ist geteilt. Man hätte zwar gerne das Bargeld, die Notwendigkeit des Kindergartens – und damit auch der Gutschein – wird aber von der Mehrheit der Befragten befürwortet.

6.3.7.4 Einstellung zur außerhäuslichen Betreuung des Kindes

„Und wenn Sie den vollen Betrag bekämen (5.700,-), ab welchem Lebensjahr würden Sie Ihr Kind außer Haus betreuen lassen?“ (C031 – C034). Die Antworten dazu zeigen ein relativ klares Muster (s. Tabelle 6.9).

Über 90 % bevorzugen bis zum 2. Lebensjahr eine ausschließlich häusliche Betreuung des Kindes. Im 3. Lebensjahr (ab dem 2. Geburtstag) wollen immer noch 67 % das Kind zu Hause betreuen, 25 % hätten gern Halbtagsbetreuung. Im 4. Lebensjahr (ab 3. Geburtstag) wollen noch immer rund 28 % das Kind ganz zu Hause betreuen.

Ab dem 4. Geburtstag (5. Jahr) und ab dem 5. Geburtstag (6. Jahr) dominiert eindeutig der Wunsch nach Halbtagsbetreuung, wobei der Prozentsatz derer, die das Kind nicht in außerhäusliche Betreuung geben wollen, auf 15 % (5. Jahr) und 17 % (6. Jahr) zurückgeht. 26 % der Familien mit drei und mehr Kindern würden die Kinder ab dem 4. Geburtstag nicht in den

Kindergarten geben, bei den Familien mit 4 Kindern sind es sogar 35 %. Ähnlich ist die Situation ab dem 5. Geburtstag.

Tabelle 6.9 *Bevorzugte Betreuung des Kindes bei finanzieller Unterstützung. Frage: „Und wenn Sie den vollen Betrag (5.700,-) bekämen, ab welchem Lebensjahr würden Sie Ihr Kind außer Haus betreuen lassen?“ (C031-C034)*

	ganztags	halbtags	gar nicht(=zu Hause)
im 3. Jahr (ab 2. Geburtstag)	8	25	67
im 4. Jahr (ab 3. Geburtstag)	10	62	28
im 5. Jahr (ab 4. Geburtstag)	13	72	15
im 6. Jahr (ab 5. Geburtstag)	22	61	17

6.3.7.5 Vermutete Auswirkungen der Geldleistungen auf die Rolle und das Prestige der Frau (C04)

Ob die Einführung des Erziehungsgeldes dazu führt, daß Frauen länger zu Hause bleiben oder ob der Wegfall der Erwerbsbeschränkung dazu führt, daß die Frauen arbeiten, weil sie sich die Betreuungskosten leisten können, kann von einem Viertel der Befragten nicht beantwortet werden. 11 % meinen, das Erziehungsgeld wird keine Auswirkungen auf die Berufspläne der Frauen haben, 21 % meinen, daß die Frauen früher arbeiten, weil sie sich die Betreuungskosten leisten können, 42 % sind der Ansicht, daß die Frauen länger zu Hause bleiben werden (s. Tabelle A34).

79 % der Befragten sind der Ansicht, daß sich das gesellschaftliche Ansehen der Frau durch die Einführung einer Geldleistung verbessern würde, nur 21 % sehen im Erziehungsgeld einen Grund für Verschlechterung des gesellschaftlichen Ansehens (s. Tabelle A35).

6.3.7.6 Vermutete unerwünschte Folgen der Geldleistung (C08).

Die folgenden Argumente gegen eine Geldleistung wurden fallweise in den qualitativen Interviews geäußert. Alle Befragten sollten nun auf einer vierstufigen Skala angeben, für wie wahrscheinlich die einzelnen Folgen eingestuft werden (s. Tabelle 6.10).

Tabelle 6.10 *Unerwünschte Folgen des Erziehungsgeldes (negative Statements, n = 950)*

	% sehr wahrscheinlich und eher wahrscheinlich (vs. eher unwahrscheinlich und sehr unwahrscheinlich)
Wegen der Kosten des Erziehungsgeldes müßten andere Sozialleistungen gekürzt werden.	87 %
Das Geld würde eher für Konsumausgaben verwendet und käme weniger den Kindern zugute.	54 %
Die Frauen würden aus dem Arbeitsmarkt gedrängt.	44 %
Frauen würden ökonomisch unabhängig sein und würden sich eher scheiden lassen.	41 %
Die Beteiligung des Mannes an der Kinderbetreuung und an der Arbeit im Haushalt ginge zurück.	38 %

Hinsichtlich der Finanzierung bestehen große Vorbehalte. Das „Konsumausgaben“-Argument ist eine Negativattribution, die jeweils gerne anderen Menschen unterstellt wird. Alle anderen negativen Folgen werden mehrheitlich als unwahrscheinlich eingestuft. Diese wahrgenommenen Negativfolgen müssen aber auf dem Hintergrund einer vornehmlich positiven Bewertung des Erziehungsgeldes gesehen werden.

6.3.7.7 Generelle Bewertung der Geldleistung - Vergleich der Bewertungen „Situation jetzt“ mit „Erziehungsgeld“.

Auf einer 5-stufigen Notenskala von „sehr gut“ bis „nicht genügend“ stufen alle Befragten das vorgesehene Erziehungsgeld („Betreuungsscheck“) deutlich besser ein. Während die heute bestehende Regelung immerhin von 21 % der Befragten eindeutig negativ (Noten 4 und 5) bewertet wird, ist dies bezüglich des Erziehungsgeldes nicht der Fall (nur 12 % eindeutig negativ).

	% sehr gut (1+2)	% nicht genügend und genügend (4+5)
Bewertung der bestehenden Regelung (A04)	41 %	21 %
Bewertung des Erziehungsgeldes (C07)	63 %	12 %

Eine Liste von Folgenabschätzungen (C061 – C069) des Erziehungsgeldes läßt klar erkennen, daß der Großteil der Befragten die positiven Folgen als zutreffend erachtet (s. Tabelle 6.11).

In allen beiden Beurteilungsdimensionen (vgl. dazu Abschnitt 6.3.4), nämlich in der „Rollenkonfliktlösungsdimension“ und in der „Gerechtigkeitsdimension“ erfolgt eine mehrheitlich klar positive Einstufung der Folgen.

Tabelle 6.11 Folgenabschätzung. Frage: „Welche Folgen hat Ihrer Meinung nach das Erziehungsgeld?“ Angaben in Prozent (n = 926)

Das Erziehungsgeld ...	% trifft sehr zu + % trifft eher zu
1. bewirkt eine gute Vereinbarkeit von Mutterrolle und Berufsrolle der Frau	75
2. bietet der Frau, die den Wiedereintritt in den Beruf anstrebt, einen ausreichenden Zeitraum für die Betreuung des Kleinkindes	85
3. ermöglicht gut den Wiedereintritt der Frau in den Beruf	70
4. unterstützt die Familien soviel, daß in einer Familie mit zwei Kindern heute keine Armut entsteht	84
5. bewertet die Betreuungs- und Erziehungsarbeit in der Familie angemessen	83
6. würde einen angemessenen Beitrag zu den Kosten leisten, die den Familien durch die Kinder entstehen	86
7. würde auch Alleinerzieher/innen genug Unterstützung gewähren	76
8. würde die Beteiligung des Mannes an der Betreuung und Erziehung des Kindes fördern	35
9. bewirkt, daß Mütter den Aufgabenschwerpunkt in der Kinderbetreuung haben	76

6.3.7.8 Nutzendifferenzen zwischen der bestehenden Regelung und dem „Erziehungsgeld“ (Einstellungsmodell nach Fishbein)

Die einzelnen Folgeerwartungen können mit den Folgebewertungen (Wichtigkeiten) gewichtet werden; man erhält dadurch den Nutzen. Die Summe über alle (9) Nutzenwerte ergibt somit den Gesamtnutzen. Für jede befragte Person wurde somit ein Nutzenwert für die bestehende Regelung und ein Nutzenwert für das geplante Erziehungsgeld berechnet. Durch die Subtraktion des Gesamtnutzens „Jetzt“ vom Gesamtnutzen des Erziehungsgeldes erhält man die Nutzendifferenz. Eine positive Nutzendifferenz zeigt an, daß das Erziehungsgeld als sozialpolitische Maßnahme insgesamt besser bewertet wird, als die bestehende Regelung. Die Nutzendifferenzen können gruppiert und interpretiert werden (s. Tabelle 6.12).

Tabelle 6.12 Nutzendifferenzen zwischen Erziehungsgeld und Gesamtnutzen „jetzt“. Gesamtergebnis und differenziert nach Benutzergruppen. Angaben in Prozent.

	Geschlecht			Alter		Kind im Haushalt		Alleinerzieher/innen	
	Gesamt	Frauen	Männer	-40	40+	-6J.	6J.+	ja	nein
Verschlechterung d. Erziehungsgeld	12	8	4	9	16	6	14	7	12
keine Änderung	17	15	22	12	22	9	20	9	17
leichte Verbesserung	61	62	58	69	53	72	56	69	61
starke Verbesserung	10	12	6	11	10	13	10	15	10
(n)	100 (750)	100 (549)	100 (192)	100 (377)	100 (359)	100 (194)	100 (420)	100 (55)	100 (569)
		s.		s.		s.		n.s.	

Für rund 70 % der befragten Frauen und Männer stellt das Erziehungsgeld eine Verbesserung dar, für 10 % sogar eine sehr starke Verbesserung. Eine etwas positivere Nutzeneinschätzung erfolgt durch die jüngeren Befragten (unter 40 Jahren), durch Frauen und durch Haushalte, in denen das jüngste Kind unter 6 Jahre alt ist. Alleinerzieher/innen unterscheiden sich in ihrer Einstellung nicht signifikant von den Familien mit beiden Eltern.

7. Schlußfolgerungen³⁹

Die Funktion dieses Kapitels besteht darin, die in den vorhergehenden Kapitel erarbeiteten einzelnen Ergebnisse - auf die im Studienauftrag enthaltenen Fragestellungen hin – zusammenfassend und folgernd darzustellen. In diesem Sinn wird das Kapitel in zwei Abschnitte gegliedert: Aspekte der zugrunde gelegte Modelle und mögliche Auswirkungen, wobei letztere entsprechend den Fragestellungen des Studienauftrages unterteilt werden.

7.1 Zu den untersuchten Modellen

7.1.1 Einstellung der Bevölkerung

Die Einstellungsstudie ergibt eine positive Nutzendifferenz⁴⁰ für den Kinderbetreuungsscheck gegenüber der bestehenden Regelung. Insgesamt sehen 71 % der rd. 970 Befragten eine Verbesserung durch den Kinderbetreuungsscheck. Signifikant bessere Nutzeneinschätzungen weisen auf:

- Frauen (74 %) gegenüber Männer (64 %)
- Unter 40jährige (80 %) gegenüber älteren (63 %) Personen
- Personen mit Kindern <6 Jahre (85 %) gegenüber solchen mit älteren Kindern (66 %)

Tendenziell schätzen AlleinerzieherInnen (84 %) den Nutzen positiver ein als Befragte in Familien mit zwei Elternteilen (71 %). (Punkt 6.3.7.8)

7.1.2 Teilinstrument 'Geldleistung'

- *Einkommensabhängigkeit:* Die finanzwissenschaftliche Analyse ergab sowohl hinsichtlich Höhe als auch hinsichtlich Zusammenhang mit dem Haushaltseinkommen (progressiv, regressiv, konstant) keine zwingenden Anhaltspunkte, von den der Studie zugrunde gelegten Modellen abzuweichen. Vor allem die Zielsetzung "Abgeltung der Betreuungsarbeit" rechtfertigt eine vom Haushaltseinkommen unabhängige Höhe. Die Einstellungsstudie hingegen zeigt, daß rund drei Viertel der Befragten für eine mit dem Haushaltseinkommen degressive soziale Staffelung dieser Transferleistung plädieren, also für eine allfällige Abhängigkeit der Geldleistung von der finanziellen Situation der EmpfängerInnen.

³⁸ Univ.-Doz. Dr. Wolfgang Lutz (IIASA) Forschungsdirektor (ÖIF), Prof. Dipl.-Ing. Dr. Helmuth Schattovits, Geschäftsführer (ÖIF)

³⁹ Die Autoren danken den anderen Mitgliedern des Projektteams für die Durchsicht und konstruktiven Anregungen.

⁴⁰ Nach Fishbein wird der Nutzen aus den Folgeerwartungen und den Folgebewertungen für jede Person ermittelt. Die Differenz zwischen der Nutzen summe „Jetzt“ und „Betreuungsscheck“ ergibt die Nutzendifferenz.

Literaturauswertungen zeigen jedoch, daß Einkommensabhängigkeit von Transfers eher zu Lasten einer Erwerbstätigkeit von Müttern gehen. Bei einkommensabhängiger Transferleistung müssen Haushalte zwischen einem höherem Haushaltseinkommen durch Erwerbsarbeit *oder* durch eine höhere Transferleistung entscheiden und werden die Transferleistung präferieren. (Es sei denn, beide Elternteile wünschen unbedingt eine Erwerbstätigkeit bzw. das erzielbare Erwerbseinkommen jeweils beider Elternteile liegt deutlich über der Höhe des Transfers.) Derselbe negative Anreiz könnte weiters eine allenfalls vorhandene Bereitschaft der Väter reduzieren, Teilzeiterwerbstätigkeit zugunsten von mehr Zeit für Kinderbetreuung anzustreben.

Weiters ist zu beachten, daß der Betreuungsscheck ja als Leistungsabgeltung konzipiert ist. Er ist in dieser Hinsicht etwa mit einer geleisteten Überstunde zu vergleichen, die bei der üblichen Erwerbsarbeit ja eine inverse soziale Staffelung enthält, d.h. die Besserverdiener bekommen mehr bezahlt. In dieser Hinsicht ist eine einkommensunabhängige Leistungsabgeltung bereits ein wesentlicher Schritt in Richtung größerer sozialer Gerechtigkeit.

- *Höhe:* Insgesamt befürworten nur rd. 39 % der Befragten die Höhe der Geldleistung nach Modell „Existenzminimum“ (8.000,- ATS) - allerdings 55 % der Frauen unter 40 Jahre (ohne und mit Kindern). Interpretiert wird diese überraschend geringe Befürwortung der höheren Zahlung mit Zweifeln an der Finanzierbarkeit dieses Modells sowie mit der Erwartung von Befragten mit höherem Haushaltseinkommen, daß die Finanzierung des Betreuungsschecks u. U. nicht erwünschte Steuern- und Abgabenerhöhungen bzw. die Reduzierung bestehender Unterstützungsmechanismen erfordern würde.

Aufgrund der höheren Geldleistung erweist sich das Modell „Existenzminimum“ in Bezug auf Familienarmut sowohl bezüglich Vermeidung bzw. Beseitigung des Risikos als auch bezüglich Umfang der erfaßten Familien(formen) jedenfalls als wirksamer als das Modell „Karenzgeld“.

Für jene Väter, die aus finanziellen Gründen den Erwerb nicht unterbrechen bzw. nicht auf Teilzeiterwerbstätigkeit umstellen, verringert eher das Modell „Existenzminimum“ als das Modell „Karenz“ dieses Problem.

- *Dauer:* Insgesamt 58 % der Befragten erachten die Geldleistung für 4 Jahre als notwendig - 79 % der Frauen unter 40 Jahre mit Kind und 63 % der Befragten in Wien. Eine Geldleistung bis 6 Jahre halten insgesamt 46 % und eine solche bis 7 Jahre 31 % für notwendig – Frauen unter 40 mit Kindern unter 6 Jahre sind es 43 %.
- *BezieherInnenkreis:* Ein großer Teil (58 %) befürworten die Einbeziehung der nicht-erwerbstätigen Elternteile neben den bisher Karenzgeldberechtigten – 65 % der Frauen unter 40 Jahre mit Kind (sowie 81 % der befragten nicht erwerbstätigen Frauen unter 40 Jahre).
- *Keine Erwerbsbeschränkung:* Den Wegfall jeder Erwerbsbeschränkung im Zusammenhang mit einer Geldleistung befürworten rd. 45 % der Befragten; allerdings tun dies 58 % der Frauen unter 40 Jahre ohne Kinder und fast 50 % der Befragten in Wien. Diese relativ niedrige Befürwortung dürfte durch die Tradition der bestehenden Ruhensbestimmungen und durch verfestigte Rollenbilder bedingt sein.

7.1.3 Teilinstrument 'Eigenständige Sozialversicherung'

Die wesentlichsten Erkenntnisse bezüglich der Modellentwicklung im Bereich der eigenständigen Sozialversicherung betreffen die Höhe der Bemessungsgrundlage. Während bei der Kranken- und Unfallversicherung durchaus von der Höhe der Geldleistung ausgegangen werden kann, ergibt sich bei der Pensionsversicherung die Notwendigkeit einer eigenen Behandlung. Um eine Schlechterstellung gegenüber dem derzeitigen System der Anrechnung der Kindererziehungszeiten zu vermeiden, wurde für die Pensionsversicherung von einer (für alle Modelle einheitlichen) Bemessungsgrundlage von 9.202 S ausgegangen. Da das ASVG und die Parallelgesetze für die anderen Berufsgruppen verschiedene Arten von Versicherungszeiten (Beitragszeiten der Pflichtversicherung, sonstige Beitragszeiten, Kindererziehungszeiten, sonstige Ersatzzeiten) kennen, und sich diese Zeiten unterschiedlich auf die Pensionshöhe auswirken, muß diesem Punkt besondere Beachtung geschenkt werden, um die intendierten Ziele zu erreichen. Allenfalls wäre eine Lösung anzustreben, bei der die jeweils individuell günstigere Vorgehensweise zum Tragen kommt.

Die vorgesehene allgemeine sozialversicherungsrechtliche Absicherung – sowohl bezüglich der Pensionsanrechenbarkeit (89 % Befürwortung), als auch bezüglich der Unfall- und Krankenversicherung (85 % Befürwortung) – erweist sich gemäß Einstellungsstudie als äußerst wünschenswert.

7.1.4 Teilinstrument 'Gutschein'

Die Einstellungsstudie ergibt bezüglich Aufteilung des Kinderbetreuungsschecks in Geldleistung und Gutschein ab einem bestimmten Alter des Kindes eine geteilte Meinung. 52 % der Befragten befürworten die "Subventionierung der Kindergärten wie bisher", 48 % "Direktzahlungen an die Eltern". Frauen unter 40 Jahre mit Kindern unter 6 Jahre befürworten die Direktzahlung zu 63 % und nicht erwerbstätige Frauen unter 40 zu 65 %. Ein gesicherter Zusammenhang mit dem Einkommen und der Zahl der Kinder besteht nicht.

Aus diesem Ergebnis sowie aus verfassungsrechtlichen Gründen (siehe Kap. 4.1) wurde daher bei den Überlegungen zum Gutschein davon ausgegangen, daß bisherige Aufwendungen (vor allem der Länder und Gemeinden) für Kinderbetreuungseinrichtungen *nicht* in die Finanzierung von Geldleistung und eigenständiger Sozialversicherung einzubeziehen sind, sondern daß diese Aufwendungen ausschließlich für die (teilweise) Finanzierung des Gutscheines auf Landesebene verwendet werden sollen.

Grundsätzlich gibt es für die Einführung des Gutscheins drei Vorgehensweisen:

- Der Bund gibt auf seine Kosten Gutscheine aus, d. h. eine Subjektförderung aus Bundesmitteln ersetzt die bisherigen Elternbeiträge ganz oder teilweise. Die dem Kinderbetreuungssektor insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel nehmen zu (unter der Annahme der Konstanz der bisherigen Länder- und Gemeindemittel).
- Bund und Länder führen gemeinsam einen Gutschein ein. Die bisherigen Landeszuschüsse an kommunale und private Einrichtungen werden ergänzt um Bundesmittel sowie eventuell um die bisherigen Aufwendungen der Gemeinden und in eine Subjektförderung in Form eines – eventuell länderweise modifizierten - Gutscheines umgewandelt. Rechtsgrundlage wäre ein Bund-Länder-Vertrag gemäß Art. 15a BV-G analog zur Pflegevorsorge.

- Die Bundesländer führen jeweils einen Gutschein im eigenen Wirkungsbereich ein.

Sachlich spricht viel für die letztgenannte Vorgehensweise, bei der die Einführung eines Gutscheines den einzelnen Bundesländern anheim gestellt wird. Ausschlaggebend dafür sind vor allem *Kompetenztatbestände der Bundesverfassung* (Zuständigkeit der Länder für das "Kindertagesheimwesen" in Gesetzgebung und Vollziehung) und *budgetäre Gründe* (Bedachtnahme auf die bisher von Ländern und Gemeinden für Kinderbetreuung aufgewendeten Mittel).

Außerdem zielen die drei Teilinstrumente in verschiedene Richtungen: Geldleistung und eigenständige Sozialversicherung stellen vor allem auf die Hauptbetreuungsperson ab. Der Gutschein hingegen führt in erster Linie zu einer Reorganisation der Finanzierung der außerfamilialen Kinderbetreuung mit starken Auswirkungen auf die Struktur des Angebots.

Eine wesentliche Funktion des Gutscheins ist die *Vermeidung negativer Anreizeffekte der Geldleistung* (vgl. Kap. 5.1). Durch die Bindung an die Inanspruchnahme anerkannter Betreuungseinrichtungen wird ein starker ökonomischer Anreiz gesetzt, daß *alle* Kinder im genannten Alter auch außerfamilial betreut werden. Es kann verhindert werden, daß die Geldleistung den Nebeneffekt einer sinkenden Inanspruchnahme außerfamilialer Kinderbetreuung durch Kinder im „Gutscheinalter“ mit sich bringen könnte.

Die Erfüllung der *zweiten* wesentlichen Funktion des Gutscheins, nämlich Verbesserung des Angebotes außerfamilialer Kinderbetreuung hinsichtlich Qualität, Menge (Plätze) und/ oder ökonomischer Effizienz unter wesentlicher Einflußnahme der Eltern („Wahlfreiheit“ zwischen verschiedenen Angeboten und Anbietern, ist dritte wesentliche Gutscheinfunktion) hängt wesentlich von der konkreten Gestaltung dieses Teilinstrumentes durch die Länder ab.

Die Gegebenheiten innerhalb des jeweiligen Bundeslandes (Struktur des Angebots an Kinderbetreuungseinrichtungen, regionale Stärken sowie Defizite und Probleme) wären bei Umsetzung des Gutscheines noch gesondert zu untersuchen. Unter Bedachtnahme auf diese Gegebenheiten wäre dann die am besten passende Finanzierungsform zu entwickeln, welche die intendierten Ziele „Erhöhung der Wahlfreiheit der Eltern“ und „Steigerung der Effizienz im Angebotssektor“ optimal erfüllt. Denkbar wären dabei neben der reinen Subjektförderung durch ein Gutscheinsystem noch Mischformen wie z. B. die Harmonisierung der Objektförderungen für verschiedene Formen außerfamilialer Betreuung. Ausreichende Übergangsfristen sind eine Voraussetzung für eine friktionsarme Umsetzung.

Insgesamt setzt eine Umsetzung des Gutscheines auf Landesebene (mit oder ohne 15a-Vereinbarung mit dem Bund) nach Meinung der Autoren voraus, daß diese zweite Funktion landesspezifisch definiert und das Teilinstrument entsprechend ausgestaltet wird.

Bei den derzeitigen Aufwendungen für vorschulische Kinderbetreuung zeigen sich große regionale Unterschiede. Werden die Aufwendungen von Land und Gemeinde für das Jahr 1995 zusammengerechnet so zeigt sich eine Bandbreite der Aufwendungen pro Kind und Kalenderjahr von 26.300 S im Burgenland bis 57.600 S in Wien, wobei in den anderen sieben Bundesländer zwischen rd. 30 000 und 40 000 S aufgewendet wird. Die Höhe des Gutscheines mit 2.300S (12x jährlich d.h. 27.600S pro Jahr) im Modell „Karenzgeld“ liegt bezogen auf das Burgenland bei 110 %, auf Wien bei 48 % und bei den anderen zwischen 70 %, Kärnten, und

94 %, Tirol. Demnach erscheint dieser Wert des Gutscheines insbesondere für Halbtagsbetreuung realistisch und prinzipiell im System finanzierbar. Die Gutscheinhöhe der Variante „Existenzminimum“ (12x 3.400 S=40.800 S) würde mit Ausnahme von Wien (71 %) zu einer „Überdeckung“ der tatsächlichen Aufwendungen zwischen 104 % und 155 % führen.

7.2 Auswirkungen des Betreuungsschecks

7.2.1 Wiedereinstieg in den Erwerb von Müttern/Vätern

Grundsätzlich sieht der Betreuungsscheck keine Erwerbsbeschränkung und damit auch keinen notwendigen Ausstieg aus dem Erwerb vor, weder für Mütter noch Väter. Im Gegensatz zur geltenden Regelung wird damit durch den Kinderbetreuungsscheck ein Ausstieg nicht gefördert oder gar zur Bedingung gemacht. Damit wird potentiell die Zahl derjenigen Personen, insbesondere der Mütter, die aus dem Erwerb aussteigen müssen geringer und damit auch die Zahl jener, für die sich das Problem des Wiedereinstieges stellt. Von der Lebenspraxis her betrachtet, dürfte eine große Anzahl von Müttern - möglicherweise zunehmend auch Väter – für eine gewisse Zeit ganz oder teilweise auf Erwerbstätigkeit verzichten. Für diese Fälle ermöglicht der volle Entfall von Erwerbsbeschränkungen die laufende oder zeitweilige Kontakthaltung mit dem Betrieb z.B. in Form von Urlaubsvertretungen, Aushilfe u.ä., was den Wiedereinstieg erleichtert. In diesem Sinn wirkt der Kinderbetreuungsscheck problemvermeidend bzw. –reduzierend, d.h. präventiv. Daß diese Überlegungen relevant für die konkrete Lebensgestaltung sind, zeigt sich daran, daß 43 % der Frauen in Karenz eine Teilzeitbeschäftigung wünschen und nur insgesamt 9 % der Frauen mit einem Kind zwischen 0 und 7 Jahre eine Vollzeitbeschäftigung (Kapitel 2: Gisser et al. 1995). Eine Umrechnung dieser Beschäftigungswünsche von Müttern, die durch den Betreuungsscheck häufig ohne Einkommens- und Pensionszeitenverlust verwirklicht werden können, würde rd. 60 000 Arbeitsplätze für Halbtagsbeschäftigungen ergeben, wodurch ein beachtlicher Teil der Wünsche auch von derzeitigen Hausfrauen nach Teilzeitbeschäftigung erfüllt werden könnte. Letzteres trägt dann zusätzlich zur Verbesserung der Einkommenssituation dieser Mütter bei. Die Verbesserung der Arbeitsmarktsituation würde noch dadurch unterstützt werden – insbesondere beim Modell “Existenzminimum” – , daß bei jenen Vätern, für die der finanzielle Aspekt bisher ein Hindernis zur Arbeitszeitreduzierung war, dieses durch den Betreuungsscheck verringert wird. Diesbezügliche Berechnungen zeigen, daß bei einem Bruttoeinkommen von rd. S 32 200,- die Arbeitszeit auf 25 Stunden reduziert werden kann, ohne daß eine Minderung des bisherigen Nettoeinkommens eintritt, wenn die Geldleistung des Betreuungsschecks dem Modell “Existenzminimum” entspricht (Kap.2).

Über das konkrete Wiedereinstiegsverhalten unter den gegebenen Karenzgeldregelungen und der davor erfolgten Änderung gibt insbesondere der FFS 96 Auskunft. Die Analyse des Eintrittsverhaltens von Frauen nach Geburt des jüngsten Kindes zeigt, daß Frauen zu einem hohem Anteil die Möglichkeit genutzt haben, zwei Jahre in Karenz gehen zu können. In diesen zwei Jahren sind daher die Mütter zu einem höheren Prozentsatz nicht im Erwerb als jene

Mütter, deren Kinder vor 1990 geboren wurden (die also noch nicht von der 1990 gültigen Verlängerung der Karenzzeit von einem auf zwei Jahre betroffen waren). Nach Ablauf der zwei Jahre Karenzzeit treten diese Mütter allerdings schneller ins Erwerbsleben ein, als die anderen. Da der Kinderbetreuungsscheck keine Erwerbsbeschränkung vorsieht, kann angenommen werden, daß durch diesen das Wiedereintrittsverhalten nicht stärker beeinflußt wird als durch die geltende Karenzgeldregelung. Es kann im Gegenteil davon ausgegangen werden, daß durch den Kinderbetreuungsscheck die dem jeweiligen Lebenskonzept und dem angenommenen Kindeswohl entsprechende Entscheidung freier und verbesserter ermöglicht wird. Entsprechende Analysen des Wiedereinstieges in Abhängigkeit von persönlichen Präferenzen und subjektiver Wahrnehmung der finanziellen Situation unterstützen diese Hypothese. Mütter, die ihre finanzielle Situation als angespannt erleben, können ihr Lebenskonzept nicht in gleicher Weise realisieren, wie jene, denen es subjektiv finanziell gut geht. Unter den gegebenen Umständen trifft das am deutlichsten auf familienorientierte Frauen und am wenigsten auf erwerbsorientierte Frauen zu; dazwischen finden sich die Mütter mit flexibler Lebensorientierung. Der Betreuungsscheck trägt nachhaltig dazu bei, diese finanzielle Beeinträchtigung abzubauen bzw. ganz aufzuheben.

Die Einstellungsstudie gibt keinen Hinweis darauf, daß Frauen durch die Geldleistung motiviert würden, möglichst lange zu Hause zu bleiben. Rund 80 % der Befragten finden den Wiedereintritt in den Beruf wünschenswert. 37 % würden auch bei Gewährung des Kinderbetreuungsschecks bis zum 4. Lebensjahr des Kindes wieder erwerbstätig werden. Zum Vergleich weist der FFS 96 bei den zwischen 1960 und 1969 geborenen Frauen eine diesbezügliche Einstiegsrate von knapp unter 30 % auf (bei älteren Müttern liegt diese Rate noch niedriger). Damit liegt der für den vorgestellten Fall des Kinderbetreuungsschecks ermittelte Wert des früheren Einstiegs um 7 Prozentpunkten höher, d.i. fast ein Viertel über dem Wert, der den bis 1995/96 aktuellen Bedingungen der Eintrittspraxis entspricht. Es kann daher begründet davon ausgegangen werden, daß durch die Einführung des Betreuungsschecks, der von Müttern gewollte Wiedereinstieg zumindest nicht behindert, wohl eher ermöglicht wird. Diese Interpretation wird auch durch die Einstellungsstudie unterstützt, da 70 % durch den Kinderbetreuungsscheck den Wiedereinstieg als gut ermöglicht sehen. Auch die Tatsache, daß die im Rahmen des Betreuungsschecks vorgesehenen Maßnahmen der eigenständigen Sozialversicherung (Unfall, Krankenversicherung und Pensionsanrechenbarkeit) sehr positiv bewertet werden, läßt die Berufsorientierung sichtbar werden. Die Mütter möchten tendenziell auch selbständig, d. h. unabhängig vom Mann, abgesichert sein, was ja auch ein explizites Ziel des Betreuungsschecks darstellt.

Die eingangs aufgezeigten Möglichkeiten bzw. Entwicklungspotentiale, die in der sozialen Innovation Kinderbetreuungsscheck enthalten sind, bedürfen selbstverständlich begleitender Maßnahmen auf mehreren Ebenen, insbesondere auch auf der betrieblichen Ebene. Das vom BMUJF eingeführte Familienaudit kann hier zur Bewußtseinsbildung in den Betrieben beitragen. Dabei geht es besonders um die Verbesserung der Arbeitsbedingungen durch flexible Tages-, Wochen-, Jahres- und Lebensarbeitszeitmodell, die positive Bewertung der in der Familie erworbenen Kompetenzen auch für den Betrieb und der Bereitschaft von Vätern, die Familien-

arbeit übernehmen möchten u.ä., aber auch durch Reformen im Bereich der Teilzeitbetreuung von Kindern.

7.2.2 Wahlfreiheit von Eltern bezüglich der Form der Kinderbetreuung

Wahlfreiheit bei der Form der Kinderbetreuung stellt ein hoch aktuelles und noch ungelöstes Problem für viele Familien und vor allem für die Mütter dar (Kap.2: FFS 96, Gisser et al. 1995 und Kap. 6). Dies unterstreicht die Bedeutung und Richtigkeit des wesentlichen Zieles des Betreuungsschecks, nämlich die Verbesserung von Wahlfreiheit bezüglich Kinderbetreuung. Dabei wird der Begriff 'Wahlfreiheit' differenziert gesehen: Einmal geht es um *Wahlfreiheit zwischen inner- und außerfamiliärer Kinderbetreuung*. Da der Betreuungsscheck an keinerlei Erwerbsbeschränkung gebunden ist, kann hier die Wahlfreiheit bezüglich Erwerbstätigkeit und deren Ausmaß unberücksichtigt bleiben, auch wenn Wechselwirkungen bestehen. Die Möglichkeit, zwischen inner- und außerfamiliärer Betreuung auswählen zu können, hängt in erster Linie von der ökonomischen Situation der Haushalte und der Verfügbarkeit sowie der Kosten der außerfamiliären Kinderbetreuung ab. Durch die Teilinstrumente Geldleistung und die eigenständige Sozialversicherung wird diese Wahlfreiheit direkt und nachhaltig unterstützt. Wesentlich in diesem Zusammenhang ist der Umstand, daß der Betreuungsscheck an keine Erwerbsbeschränkung gekoppelt ist. Bei der Gestaltung des *Gutscheins* wird darauf zu achten sein, daß davon möglichst keine unerwünschten Nebeneffekte ausgehen, wie z.B. Verringerung der Mittel für die Betreuung von Kindern unter 4 Jahre oder Preissteigerungen, die teilweise die positive Effekte der anderen zwei Teilinstrumente beeinträchtigen.

Die zweite Art von Wahlfreiheit betrifft die *Wahlfreiheit bezüglich alternativer Formen der außerfamiliären Kinderbetreuung*. Diese hängt in erster Linie von der Verfügbarkeit und der Angebotsdichte außerfamiliärer Kinderbetreuungseinrichtungen ab. Geldleistung und Gutschein tragen tendenziell dazu bei, daß die Vielfalt der Betreuungsangebote erhöht und deren Dichte ausgeweitet werden könnten.

Badelt (1991: 22–23) führt drei Postulate an, die zur Beurteilung von Maßnahmen bezüglich Wahlfreiheit wesentlich sind: *Erstens*, die "Widerrufbarkeit" von Entscheidungen (Entscheidungen können in verschiedenen Lebensphasen des Kindes unterschiedlich getroffen werden); *zweitens* die Entscheidungsmöglichkeit sowohl für "Extremlösungen" als auch für "Mischformen" (z. B. volle Erwerbstätigkeit/volle Kinderbetreuung oder Teilzeiterwerb) und *drittens* die Erleichterung des Übergangs zwischen verschiedenen Lebensformen (inkludiert Maßnahmen zur Förderung des Wiedereinstiegs in den Erwerb). Die Teilinstrumente Geldleistung und eigenständige Sozialversicherung erfüllen alle drei Postulate für beide Arten der genannten Wahlfreiheit; der Gutschein nur bezüglich alternativer Formen der externen Betreuung von 4 bis 6jährigen Kindern, insbesondere in Verbindung mit den beiden andern Teilinstrumenten.

Bezüglich des dritten Postulats sind flankierende Maßnahmen im Arbeitsmarktbereich erforderlich. Laut FFS besteht hier großer Handlungsbedarf. Mehr als die Hälfte der Frauen und 46 % der Männer präferieren die Schaffung von besseren Arbeitsbedingungen für berufstätige Eltern mit kleinen Kindern als dringlich zu realisierende politische Maßnahme.

In der Einstellungsstudie befinden 75 % der Befragten, daß der Kinderbetreuungsscheck eine gute Vereinbarung von Familie und Erwerb bewirkt. 44 % halten es für wahrscheinlich, daß dadurch Frauen aus dem Arbeitsmarkt verdrängt werden. 85 % finden, daß der Kinderbetreuungsscheck der Frau, die den Wiedereinstieg anstrebt, ausreichenden Zeitraum für die Betreuung des Kleinkindes bietet.

7.2.3 Armutsrisiko für Familien

Der Kinderbetreuungsscheck stellt ein Instrument des Lasten- und Leistungsausgleichs dar, der primär zur sozialen Gerechtigkeit zwischen den Generationen und Geschlechtern beitragen soll. Als primär dem Leistungsausgleich zuzuordnendes Instrument, trägt der Kinderbetreuungsscheck, insbesondere in den Teilinstrumenten Geldleistung und Sozialversicherung, nur sekundär zur Verringerung von Familienarmut zufolge Kinderzahl bei. Ein primärer Beitrag wäre dann gegeben, wenn der Betreuungsscheck auch in diesen Komponenten auf die Kinderzahl bezogen wäre. Trotzdem haben die drei Teilinstrumente des Kinderbetreuungsschecks wesentliche Auswirkung auf die Verringerung bzw. Beseitigung des Risikos von Familienarmut: Die Geldkomponente wirkt diesbezüglich aktuell wie ein zusätzliches Einkommen, die eigenständige Sozialversicherung für die Zukunft pensionsbegründend und der Gutschein je Kind von Kosten entlastend. Weiters gilt es darauf hinzuweisen, daß der Betreuungsscheck eine Maßnahme in einem notwendigen Maßnahmenbündel darstellt (policy mix). Schließlich kann neben dem Betreuungsscheck ohne Einschränkung Erwerbseinkommen erarbeitet werden, was eine zusätzliche Möglichkeit zur Verringerung des Armutsrisikos eröffnet.

Die konkrete Auswirkung des Teilinstrumentes Geldleistung veranschaulicht eine *Modellrechnung*, wobei insbesondere untersucht wurde, inwieweit verschiedene Familienformen durch die Einführung des Betreuungsschecks gegenüber dem derzeit bestehenden Karenzgeld finanziell besser gestellt werden würden. Dazu wurden unterschiedliche Familienformen definiert und die Unterschiede zur jetzt geltenden Karenzregelung für Kinder zwischen 0 und 7 Jahren berechnet. Der Betreuungsscheck führt aufgrund der folgenden drei Gründe zu einer Besserstellung für alle untersuchten Familienformen: Erstens durch eine Ausweitung der Bezugsdauer gegenüber dem Karenzgeld, zweitens durch Wegfall der Beschränkungen bei Teilzeitkarenz bzw. –beihilfe und drittens durch die Einbeziehung nicht-erwerbstätiger Personen. Generell tritt der stärkste Pro-Kopf-Effekt bei alleinerziehenden Personen auf, der geringste – hier – bei Familien mit zwei Eltern und drei Kindern. Der Effekt beim Modell “Existenzminimum” liegt entsprechend höher als jener beim Modell “Karenz”.

An diese Modellrechnung anknüpfend, wurden anhand *empirischer Daten* die Auswirkungen für reale Familiensituation gemäß FFS 96 auf die Vermeidung von Familienarmut berechnet. Die Ergebnisse zeigen, daß z.B. in Familien mit zumindest einem jüngsten Kind zwischen 2 und 4 Jahre bei allen untersuchten Familienformen das Armutsrisiko beseitigt bzw. Armut vermieden wird. Insbesondere wird bei Alleinerziehenden mit einem bzw. zwei Kind/ern sowie bei Familien mit beiden Eltern und drei Kindern das Pro-Kopf-Einkommen, das ohne Geldleistung unter der ASVG-Ausgleichzulagen liegt, über diese Armutsgrenze gehoben wird (Kap 2.).

Durch die Verlängerung des Bezugs der Geldleistung auf zumindest 4 Jahre und den Wegfall jeder Erwerbsbeschränkung trägt der Kinderbetreuungsscheck - gegenüber der geltenden Regelung z.B. beim Karenzgeld - zur Abschwächung der Probleme nach Auslaufen der Transferzahlung bei. Einerseits erweitert der längere Zeitraum die Vorbereitungszeit bis zum Eintritt des Ereignisses und andererseits ermöglicht der Wegfall jeder Erwerbsbeschränkung (teilweise) im Erwerb zu verbleiben und gegebenenfalls das Beschäftigungsausmaß anzupassen bzw. rechtzeitig den Wiedereinstieg einzuleiten. Im Falle der Einbeziehung einer freiwilligen Arbeitslosenversicherung in das Konzept, wäre dadurch eine zusätzliche Vorsorge getroffen, für den Fall, daß die obigen Aktionen nicht erfolgreich sind.

7.2.4 Außerfamiliales Betreuungsangebot und Möglichkeiten zu dessen Inanspruchnahme

Von den drei Teilinstrumenten des Betreuungsschecks beeinflussen die Geldleistung sowie die eigenständige Sozialversicherung die Inanspruchnahme außerfamilialer Kinderbetreuung durch Kinder bis zum vollendeten 4. Lebensjahr (vor Erreichen des „Gutschein-Alters“); während der Gutschein die Inanspruchnahme im Gutschein-Alter – als Hauptintention dieses Instrumentes – beeinflusst.

7.2.4.1 Inanspruchnahme durch Kinder im „Gutschein-Alter“

Der Charakter des Gutscheins als *gebundener monetärer Transfer* sorgt dafür, daß diese Mittel zur Gänze in den Angebotssektor für außerfamiliale Kinderbetreuung fließen. Eine Nichtinanspruchnahme des Gutscheins führt zu einem Verfall desselben. Der Anteil der Eltern, die den Gutschein nicht in Anspruch nehmen, wird deshalb als sehr gering eingeschätzt. Als Einwände gegen die Umstellung der Förderung der außerfamilialen Kinderbetreuung von einer Objekt- zu einer Subjektförderung einschließlich markt-ähnlicher Mechanismen im Angebotssektor kristallisieren sich laut finanzwissenschaftlicher Analyse folgende drei Fragen heraus:

1. Die Befürchtung, daß eine Subjektförderung als Vorwand für geringere öffentliche Mittel verwendet werden könnte. Offensichtlich ist dies eine politische Entscheidung, die im Rahmen der Objektförderung gleichfalls jederzeit im Ermessen der Parlamente liegt. Aktuell erscheint diese Befürchtung angesichts der öffentlichen Ausgaben im Rahmen der "Kindergarten-Milliarde" jedenfalls nicht.
2. Die Befürchtung, daß trotz Subjektförderung den Nachfragern in bestimmten Regionen kein ausreichendes Angebot gegenübersteht. Subjektförderung erstellt nicht automatisch ein Angebot, ermöglicht dieses aber bestehenden oder neuen Anbietern, sofern die Gutschein-Höhe sowie die Höhe zulässiger Elternbeiträge dem Anbieter eine gewisse Planungssicherheit gibt. Im System der Objektförderung besitzen Eltern keine Handlungsmöglichkeiten außer politischen Druck auszuüben.
3. Eine Verdrängung bestimmter Anbieter (z. B. private Einrichtungen) und/oder bestimmter Angebote (insb. Plätze in Krippen und Krabbelstuben) aufgrund bestehender Ungleichgewichte des "Marktes" sowie aufgrund der Konzentration der öffentlichen Mittel auf die Betreuung der "Gutschein-Kinder". Diese Befürchtung ist absolut ernst zu nehmen, wie englische Erfahrungen mit einem Gutscheinsystem zeigen. Eine Umsetzung des Gutscheins erfordert daher zwei vorbereitende Maßnahmen:

- Gleichstellung aller Anbieter insbesondere in Bezug auf Investitionszuschüsse ⁴¹,
- Budgetierung ausreichender Mittel für die Betreuung von Kindern unter 4 Jahren (Reservierung der bisherigen Objektförderung für Krippen, Krabbelstuben u.a.)

7.2.4.2 Inanspruchnahme durch Kinder außerhalb des „Gutschein-Alters“

Die Auswirkungen der Geldleistung auf die Inanspruchnahme von Angebot an außerfamiliärer Kinderbetreuung für Kinder *vor dem vollendeten 4. Lebensjahr* (vor Erreichen des „Gutschein-Alters“) werden durch zwei Effekte bestimmt: Durch die Geldleistung verfügen Haushalte mit Kindern über eine höhere Kaufkraft. Die Haushalte können daher individuell entweder mehr außerfamiliäre Kinderbetreuung nachfragen oder das Kind länger zu Hause zu betreuen. Beide Reaktionen werden eintreten und entsprechen dem Ziel der Wahlfreiheit. Welcher dieser beiden Effekte überwiegt, kann nicht mit Sicherheit gesagt werden.

Geht man davon aus, daß Elternbeiträge nach Einführung des Betreuungsschecks durchschnittlich höher sein werden als bisher, jedoch durch landesgesetzliche Bestimmungen nach Einkommen zu „staffeln“ (sowie durch eine Obergrenze begrenzt) sind, so ist zu erwarten, daß jene Haushalte ihre Kinder im Alter unter 4 Jahren tendenziell eher zu Hause betreuen werden, auf die einer oder mehrere der folgenden Faktoren zutrifft:

1. Haushalte mit einer höheren Präferenz für die Betreuung von Kindern zu Hause im (in den) ersten Lebensjahr(en),
2. Haushalte mit mehreren Kindern, sowie
3. Haushalte, in denen ein Elternteil, insbesondere die Mutter, ein geringeres Einkommen am Arbeitsmarkt erzielen kann – die Differenz zwischen erzielbarem Einkommen (netto) abzüglich Summe der Elternbeiträge und der Geldleistung (netto) stellt einen ökonomischen Aspekt der Entscheidung dar.

Der erstgenannte Faktor ist im Sinne der elterlichen Wahlfreiheit intendiert. Dem zweiten Faktor, also einer geringeren Inanspruchnahme außerfamiliärer Kinderbetreuung durch Haushalte mit mehreren Kindern könnte durch verpflichtende „Geschwister-Staffelungen“ in Kinderbetreuungseinrichtungen begegnet werden ⁴².

Vor allem der dritte Faktor wird als problematisch bewertet. Daher werden Obergrenzen für Elternbeiträge sowie deren landesgesetzlich vorgeschriebene Staffelung nach dem Haushaltseinkommen befürwortet.

⁴¹ Derzeit sind nicht in allen Bundesländern private und öffentliche (kommunale) Anbieter in Bezug auf Investitionszuschüsse gleichberechtigt. Bei der Umsetzung der „Kindergarten-Milliarde“ wurde diese Gleichstellung zumindest prinzipiell realisiert. Erhalten kommunale Einrichtungen öffentliche Investitionszuschüsse (seitens des Landes oder des eigenen Trägers), andere jedoch nicht, so besteht die Gefahr einer „Wettbewerbsverzerrung“ bei Einführung einer Subjektförderung (Gutschein).

⁴² Zahlreiche Kinderbetreuungseinrichtungen haben bereits aktuell Geschwister-Staffelungen eingeführt. Diese sind – sofern verpflichtend vorgeschrieben – insoweit zu begrenzen, daß aus Sicht von Kinderbetreuungseinrichtungen nicht ein ökonomischer Anreiz entsteht, eher Einzelkinder als Kinder aus Mehrkind-Haushalten aufzunehmen.

7.2.5 Versorgungsarbeit und Lebensführung

Das individuelle Transferengelt und die eigenständige Sozialversicherung, wie im Betreuungsscheck vorgesehen, hat auch für die Ebenbürtigkeit und Symmetrie in den innerfamiliären Beziehungen große Bedeutung. Neben der moralischen Aufwertung der Personen, welche die Betreuungsleistung erbringen, erfolgt auch eine solche in einem sehr realen machtpolitischen Sinn, weil sich z.B. die innerfamiliären Entscheidungsstrukturen bei Kaufentscheidungen ändern. Die Position des finanziell schwächeren Partners – derzeit meist die Frauen – würde in der Regel gestärkt werden (Badelt 1991: 61)

Die Aufteilung der innerfamiliären Haushaltsarbeiten erfolgt bei unselbständig Erwerbstätigen (Teilzeit, Vollzeit), Hausfrauen und Frauen in Karenz unterschiedlich. Bei Frauen mit einem 1990 oder später geborenen Kind ergibt sich laut FFS 96 bezüglich der Tätigkeiten: Kochen, Aufräumen, Einkaufen das folgende Muster: Erwerbstätige Mütter (> 24 Stunden) und Hausfrauen bilden die beiden, jeweils unterschiedlich weit auseinander liegenden Pole bezüglich Partnerbeteiligung, dazwischen finden sich die Frauen mit Teilzeiterwerbstätigkeit (<25 Stunden) und Frauen im Karenz. Da der Betreuungsscheck dazu beiträgt, das gewollte Ausmaß an Erwerbstätigkeit besser als bisher umsetzen zu können, sind hier auch konkrete Auswirkung auf die innerfamiliäre Arbeitsteilung zu erwarten.

Da eine Inanspruchnahme des Betreuungsschecks, selbst dann wenn die Frau sich entscheidet ganz zu Hause zu bleiben, von der Struktur her am ehesten mit Frauen, die derzeit in Karenz sind, verglichen werden kann und hier eine relativ starke Beteiligung des Mannes zu verzeichnen ist, ist zu vermuten, daß durch dessen Einführung eher eine partnerschaftliche Arbeitsteilung unterstützt wird. Auch zeigen die Daten deutlich, daß die Hausarbeiten um so partnerschaftlicher erledigt werden, je jünger die Personen sind. Da der Betreuungsscheck ja in erster Linie jüngere Kohorten betrifft, ist auch hier kaum mit einem Rückfall zu rechnen.

Auswirkungen auf Lebensführung und Versorgungsarbeit könnten auch dadurch entstehen, daß mit dem Betreuungsscheck ohne Erwerbsbeschränkung, insbesondere im Modell „Existenzminimum“, es Vätern möglich ist, ohne Nettoeinkommensverlust auf Teilzeiterwerbsarbeit umzusteigen (bei S 32 200,- brutto auf 25 Stunden und bei 42 000,- auf 27,25).

7.2.6 Sozialrechtliche Absicherung von Eltern

Die im Betreuungsscheck enthaltene eigenständige Sozialversicherung stellt einen Schritt in Richtung stärkerer Individualisierung dar. Die eigenständige Pensionsversicherung ersetzt und erweitert die derzeitige Anrechnung der Kindererziehungszeiten, die eigenständige Krankenversicherung tritt an die Stelle der beitragsfreien Mitversicherung nicht erwerbstätiger Mütter. Damit stellt das Konzept Betreuungsscheck implizit die undifferenziert beitragsfreie Mitversicherung von Erwachsenen in Frage.

Die Beitragsentrichtungen führen weiters zu einer Verstärkung der Transparenz im Bereich der Sozialversicherung. Damit (und durch die Konzentration familienrelevanter Leistungen beim FLAF) wären mit dem Betreuungsscheck große Mittelverschiebungen zwischen den verschiedenen Kostenträgern verbunden, welche die an die Haushalte ausbezahlten Mittel bei weitem übersteigen.

Die Einstellungsstudie zeigte, daß eine große Mehrheit der Befragten die allgemeine sozialversicherungsrechtliche Absicherung befürwortet – sowohl bezüglich der Pensionsanrechenbarkeit, als auch bezüglich der Unfall- und Krankenversicherung. Daraus entsteht der Eindruck, daß bei Frauen die eigene Absicherung – unabhängig vom Einkommen und Status des Mannes – eine große Bedeutung erlangt hat. Dies entspricht der allgemeinen Individualisierungstendenz.

7.3 Finanzierung des Betreuungsschecks

Wie die in Kapitel 4 durchgeführten Berechnungen zeigten, liegt das erforderliche Finanzierungsvolumen für die unterschiedlichen Modelle des Betreuungsschecks (Geldleistung und eigenständige Sozialversicherung) in einer Größenordnung von 6,5 Mrd. S (Modell "Karenzgeld 4 Jahre") bis 28,6 Mrd. S (Modell "Existenzminimum 7 Jahre"). Die im Jahr 2005 zu erwartenden FLAF-Überschüsse in der Höhe von 8,9 Mrd. S reichen daher für mehr als die Bedeckung des Finanzierungserfordernisses des Modells "Karenzgeld 4 Jahre". Für das Modell "Existenzminimum 7 Jahre" verbliebe noch ein Finanzierungsbedarf von 19,7 Mrd. S - unberücksichtigt bleibt dabei das kumulierte Barvermögen des Reservefonds in Höhe von 41 bzw. 31 Mrd. S (je nach Entwicklung der FLAF-Überschüsse). Nicht einbezogen in das Finanzierungsvolumen wird jedenfalls die Familienbeihilfe, die neben dem Betreuungsscheck eigenständig erhalten bleibt. Weiters würden allfällige Rückflüsse in Form von Steuern und Abgaben sowie Einsparungen in der Verwaltung den erforderlichen Nettoaufwand reduzieren.

Der Betreuungsscheck in seiner vorgeschlagenen Form führt zu einer Konzentration der Aufgaben beim FLAF, wodurch dieser finanziell stark belastet wird. Die restlichen bisherigen Kostenträger (insbesondere Arbeitslosenversicherung, Sozialversicherungsträger, allgemeines Bundesbudget, Selbstträger, Gemeinden) werden dadurch entlastet. Dies macht finanzielle Umschichtungen vor allem im Bereich der Arbeitslosenversicherung und der Pensionsversicherung erforderlich. Dabei sind vor allem im Bereich der Pensionsversicherung Schwierigkeiten zu erwarten. Die 1978 und 1981 erfolgte Umschichtung von 1,5 %-Punkten der Dienstgeberbeiträge vom FLAF zur Pensionsversicherung könnte die Position des FLAF in der Diskussion um die Tragung der Kosten der Pensionsversicherungsbeiträge stärken.

Die Kosten des Gutscheines betragen beim Modell „Karenzgeld“ bundesweit 4,6 Mrd. S jährlich und beim Modell „Existenzminimum“ 6,7 Mrd. S. Rein rechnerisch wenden Länder und Gemeinden zusammen in allen Bundesländern im Status Quo mehr für außerfamiliale Kinderbetreuung auf als zur Finanzierung des Gutscheines im Jahre 2005 nach beiden Varianten erforderlich wäre. Dies bedeutet, daß eine Einführung eines Gutscheines auch in der Höhe von 3.400 S monatlich nicht an der Finanzierung scheitern würde. Allerdings bedeutet eine Umstellung von der bisherigen Objektförderung bzw. –finanzierung auf eine Subjektförderung (Gutschein) eine gravierende Umstellung, welche erst auf Landesebene geprüft werden muß.

Die Realisierung des Betreuungsschecks in allen seinen drei Teilinstrumenten dürfte demnach nicht an der Finanzierung dieser Maßnahme scheitern.

7.4 Auszahlungsmodalitäten

Die Auszahlung der Geldleistung und der eigenständigen Sozialversicherung sollte vom FLAF übernommen werden. Dies führt zu einer durchaus wünschenswerten Konzentration der familienrelevanten Leistungen beim FLAF. Die dadurch bei anderen Trägern familienrelevanter Leistungen freiwerdenden Mittel wären an den FLAF umzuschichten.

Die Ausgabe und Bezahlung des Teilinstrumentes Gutschein werden im Zug der Auswahl der Vorgehensweise bei der Einführung zu entscheiden sein.

7.5 Auswirkungen auf den Finanzausgleich

Da die Teilinstrumente "Geldleistung" und "eigenständige Sozialversicherung" vom FLAF finanziert werden und weder Länder noch Gemeinden in die Finanzierung eingebunden sind, ergeben sich zunächst keine zwingenden Gründe für die Adaption des vertikalen Finanzausgleichs. Da allerdings die Gebietskörperschaften in ihrer Funktion als Selbstträger das Karenzgeld für ihre Beamten selbst bezahlen und sich diese Mittel bei Einführung des Betreuungsschecks ersparen würden, käme es zu einer Verschiebung von Mitteln hin zu den Ländern und Gemeinden.

Durch die Entrichtung der PV-Beiträge durch den FLAF verringert sich der erforderliche Bundeszuschuß. Der Bund könnte dem FLAF die dadurch frei werdenden Mittel im Wege des Finanzausgleichs rückerstatten.

Literaturverzeichnis

- Ainsworth, M.; Blehar, M.C.; Waters, E. & Wall, S.N. (1978). Patterns of attachment: a psychological study of the strange situation. Hillsdale: Erlbaum.
- Ambos, I.; Swantje, G. & Schiersmann, Ch. (1989). Zur Situation von Berufsrückkehrerinnen. Eine Übersicht über neuere Forschungsergebnisse und Möglichkeiten der Förderung der beruflichen Wiedereingliederung. Frauenforschung, Jg.7, Heft 1/ 2.
- Ambos, I.; Swantje, G.; Schiersmann, Ch. & Wunn, Ch. (1990). Berufliche Wiedereingliederung von Frauen. Stuttgart.
- Amt der oö. Landesregierung (o.J.). Kindergartenfinanzierung in Oberösterreich.
- Anzenberger, A. (1998). Kindergärten und Parteibuch. In: Kurier, 26.1.1998.
- Attenhofer, A. (1997). Der Museumsvoucher: Eine mögliche Form der Internalisierung positiver externer Effekte für Basel. Schweizer Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Vol. 133(1), S. 65-91.
- Badelt, Ch.; Holzmann-Jenkins, A.; Matul, C. & Österle, A. (1997). Analyse der Auswirkungen des Pflegevorsorgesystems, Forschungsbericht i.A. des BM für Arbeit, Gesundheit und Soziales, März 1997.
- Badelt, Ch. (1991). Brennpunkt Erziehungsgeld - Zur Lebenssituation nicht berufstätiger Frauen mit Kleinkindern – Erfahrungen mit dem Vorarlberger Modell. Wien: Böhlau.
- Badelt, Ch.; Holzmann, A.; Matul, Ch. & Österle, A. (1996). Kosten der Pflegesicherung. Strukturen und Entwicklungstrends der Altenbetreuung. In: Sozialpolitische Schriften, Band 4, 2.Auflage, Wien: Böhlau.
- Badelt, Ch. (1994). Theoretische Analyse der ökonomischen Familienförderung - Empirische Analyse des Familienlastenausgleichsfonds in Österreich. Forschungsbericht, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie. Wien: BMUJF.
- Bauer, H. & Klug, F. (1996). Kosten und leistungsbewußte öffentliche Verwaltung: Strategien und Maßnahmen. Verein Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum, Arbeitshilfen für Gemeinden 25, Wien
- Bayar, A. H. (1997). The Future VAT Harmonization in the European Union. Paper presented at the 53rd Congress of the International Institute of Public Finance, August 25-28 1997 in Kyoto, Japan.
- Bayer, K. & Puwein, W. (1990). Umweltabgaben und Steuerreform. Gutachten des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung. Wien.
- Becker, G.S. (1991). A Treatise on the Family. Cambridge, Mass. (u.a.): Harvard Univ. Press, Enlarged ed., 2. print.
- Becker, G.S. (1964). Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. New York: Columbia University Press.
- Beham, M., Denk, G., Lutz, W., Nowak, V. & Pflegerl, J. (1997). Statistik aus Kinderperspektive. Kinderspezifische Auswertung der Volkszählung 1991. Materialiensammlung des Österreichischen Instituts für Familienforschung, Heft 3. Wien: Österreichisches Institut für Familienforschung.
- Beham, M.; Goldberg, Ch. & Wilk, L. (1990). Familie und Arbeitswelt. In: Gisser, R.; Reiter, L.; Schattovits, H. & Wilk, L. (Hrsg.). (1990). Lebenswelt Familie. Wien.

- Beham, M., Hutter, D. & Nowak, V. (1998). Was machen Kinder, Frauen und Männer, Mütter und Väter mit ihrer Zeit? Familienbezogene Auswertung der Zeitbudgeterhebung 1992. Materialiensammlung des Österreichischen Instituts für Familienforschung, Heft 6. Wien: Österreichisches Institut für Familienforschung.
- Berger, P. & Kaiser, M. (1997). Kindergärten in Tirol 1996/97. Innsbruck: Amt der Tiroler Landesregierung (Fachbereich Statistik).
- Bernfeld, A. (1992). Kommunale Wohlfahrtsleistungen. IKW Kommunale Forschung in Österreich Nr. 91, Institut für Kommunalwissenschaften und Umweltschutz, Linz.
- Biffl, G. (1989). Der Haushaltssektor. Der volkswirtschaftliche Wert der unbezahlten Arbeit. WIFO-Monatsberichte, Heft 9/89, Wien.
- Biffl, G. (1996). Ausbildung und Erwerbstätigkeit der Frauen in Österreich. WIFO WorkingPapers Nr. 87, Wien.
- Birg, H. (1984). Arbeitsmarktdynamik, Familienentwicklung und generatives Verhalten. Bielefeld.
- Birsak, B. (1996). Die Sondernotstandshilfe. Diplomarbeit. Salzburg.
- Biwald, P. & Hüttner, B. (1997). Kalkulation von Gebühren und Entgelten. Leitfaden für öffentliche Verwaltungen und Betriebe. Wien: Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum (KDZ).
- Blankart, Ch. B. (1991). Öffentliche Finanzen in der Demokratie. München: Vahlen.
- Blümel, K. (1995). Überblick über die Betreuung von Vorschul- und Schulkindern in Frankreich. Diskussionpapiere aus der Fakultät für Sozialwissenschaft 95-07, Ruhr-Universität, Bochum.
- Breuss, F.; Schebeck, F. & Walterskirchen, E. (1997). Wertschöpfungsabgabe als Alternative zu lohnbezogenen Dienstgeberbeiträgen zum Familienlastenausgleichsfonds. Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag der Bundesarbeiterkammer, Wien.
- Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte (1996). Wirtschafts- und sozialstatistisches Taschenbuch. Wien.
- Bundesministerium für Finanzen (1983). Voranschlags- und Rechnungsabschlußverordnung (VRV), BGBl. 68/1983.
- Bundesministerium für Jugend und Familie (Hrsg.). (o.J.). Wo kommt unsere Zeit hin?, Wien: BMUJF.
- Bundesverfassungsgesetz für die Republik Österreich (BV-G 1929), BGBl. 1/1930.
- Burgenländisches Kindergartengesetz 1995 (idgF.). LGBl. Nr. 63/1995.
- Cullis, J. & Jones, P. (1992). Public Finance and Public Choice. Analytical Perspectives. London: MacGraw-Hill.
- Denk, G. & Schattovits, H. (1995). Teilzeitbetreuung in Österreich. Eine Bestandsaufnahme zur Orientierung über Formen, Kosten und Finanzierung. Schriftenreihe des Österreichischen Institutes für Familienforschung, Band 1/1995. Wien: Österreichisches Institut für Familienforschung.
- Der Standard (1993). "Pflegegeld: Tarife explodieren", 13./14.11.1993, S.1 und 5.

- Detting, W. (1995). Politik und Lebenswelt - Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Doblhammer, G.; Lutz, W. & Pfeiffer, Ch. (1997). Familien- und Fertilitätssurvey (FFS) 1996 Österreich. Wien: Österreichisches Institut für Familienforschung.
- Dorbritz, J. & Fux, B. (Hrsg.). (1997). Einstellungen zur Familienpolitik in Europa. München. ECHP (1994). European Community Household Panel Survey. Wien: ICCR IFS CIR.
- Eibl-Eibesfeld, I. (1994). Wie die Liebe in die Welt kam. Referat gehalten anlässlich der Goldegger Dialoge 1994. Salzburg: Sonderbeilage der Salzburger Nachrichten vom 21.5.1994.
- Evers, A. & Leichsenring, K. (1996). Reduktion oder Redefinition politischer Verantwortung? Modernisierung sozialer Dienste in Delft und Stockholm. In: Eurosocal, Report, Nr.60/1996. Wien: Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung Wien.
- Faccinelli, A. & Zennebe, R. (1996). Wiedereinstieg von Frauen in das Berufsleben – und danach? Wien: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- Faßmann, H. (1995). Weibliche Lebensformen. Belastende Lebensabschnitte. In: Bericht über die Situation der Frauen in Österreich. Frauenbericht 1995. Wien: Bundesministerium für Frauenangelegenheiten/Bundeskanzleramt.
- Fecher, H. (1963). Probleme der Zweckbindung öffentlicher Einnahmen - Dargestellt am Beispiel der Spezialisierung von Kraftverkehrsabgaben für die öffentlichen Ausgaben im Straßenwesen. Berlin: Duncker & Humblot.
- FFS (1996). Family&Fertility Survey'96. Wien: Österreichisches Institut für Familienforschung (ÖIF).
- Fidesser, E. & Fahrngruber, G. (o.J.). Umfassende Pflegevorsorge in Österreich. In: Politisches Jahrbuch Österreich, S. 561-572.
- Flehmg, S.; Binder, M. & Wagner, B. (1995). Der "Markt" für vorschulische außerhäusliche Kinderbetreuung in Westdeutschland. Expertise im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Graue Reihe - Neue Folge 87, Düsseldorf.
- Franz, A. (1996). Familienarbeit und Frauen-BIP, in Österreichische Studien zur amtlichen Statistik, Heft 3/1996, Wien
- Freud, A. (1982). Wege und Irrwege in der Kinderentwicklung. Schriften zur Psychoanalyse und psychosomatischen Medizin. Band 7. Bern: Klett-Cotta.
- Fthenakis, W.E. (1989). Mütterliche Berufstätigkeit, außerfamiliale Betreuung und Entwicklung des (Klein)Kindes aus kinderpsychologischer Sicht. Zeitschrift für Familienforschung, 1 (2), S. 5-27.
- Fthenakis, W.E. (1989). Mütterliche Berufstätigkeit, außerfamiliale Betreuung und Entwicklung des (Klein)Kindes aus kinderpsychologischer Sicht. Zeitschrift für Familienforschung, 1 (2), S.5-27.
- Fuchs, M. (1994). Welche Maßnahmen empfehlen sich, um die Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Familie zu verbessern? Gutachten zum 60. Deutschen Juristentag. Hrsg. von der Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages, Band1 (Gutachten), Teil F. München: Verlag C. H. Beck.

- Fünfter Deutscher Familienbericht (1994). Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland. Zukunft des Humanvermögens. Bonn: BMFuS.
- Geisler, H. (1998). Diskussionspapier zum Modell eines Erziehungsgehaltes, Sächsisches Staatsministerium für Soziales, Gesundheit und Familie, Dresden 1998
- Gesetz über die fachlichen Anstellungserfordernisse für die von der Stadt Wien anzustellenden Kindergärtnerinnen und Erzieher an Horten 1970 (idgF). LGBI. Nr. 1/1971.
- Gewerkschaft der Privatangestellten (GPA) (1995). Ob arm, ob reich, für alle gleich? Verteilungswirkungen von Sozialleistungen. Wien.
- Gewerkschaft der Privatangestellten (GPA) (1996). Umverteilung - Wie der Reichtum für alle reicht, Wien.
- Gisser, R.; Holzer, W.; Münz, R. & Nebenführ, E. (1995). Familie und Familienpolitik in Österreich - Wissen, Einstellungen, offene Wünsche, internationaler Vergleich, Studie erstellt vom Institut für Demographie der Österreichischen Akademie der Wissenschaften im Auftrag des Bundesministeriums für Jugend und Familie, Wien: BMUJF.
- Gisser, R.; Holzer, W.; Münz, R. & Nebenführ, E. (Hrsg.). (1995). Familie und Familienpolitik in Österreich. Wissen, Einstellungen, offene Wünsche, internationaler Vergleich. Wien.
- Grabenwarter Ch. (1998) Rechtsgutachten zur Vereinbarkeit der Altersgrenzen im Modell eines Kinderbetreuungsschecks mit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz. in Österreichisches Institut für Familienforschung (ÖIF) (1998). Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck, Band 2
- Guger, A. et al. (1996). Umverteilung durch öffentliche Haushalte in Österreich. Studie des österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen. Wien: BMF.
- Guger, A. (1992). Die Effizienz der österreichischen Familienpolitik. WIFO Monatsberichte 10/92, S.519–525.
- Haberle, C. (1996). Ökonomische Aspekte institutioneller Kinderbetreuung: Öffentliche Kindertagesheime und private Kindergruppen im Vergleich. Diplomarbeit, eingereicht an der Wirtschaftsuniversität Wien.
- Hammer, G. (1997). Kinderbetreuung - Ausgewählte Hauptergebnisse des Mikrozensus September 1995, Statistische Nachrichten 3/1997, S. 168–175.
- Hammer, G. (1998). Soziale Aspekte der Kinderbetreuung. Ergebnisse des Mikrozensus September 1995. Statistische Nachrichten, Heft 2/1998, S.132-138. Wien: ÖSTAT.
- Hartmann, W. & Stoll, M. (1996). Mehr Qualität für Kinder. Qualitätsstandards und Zukunftsperspektiven für den Kindergarten. Wien: Band 1 der Schriftenreihe Charlotte Bühler-Instituts im ÖBV.
- Hartmann, W.; Nagl, R.; Stoll, M. & Traxler, A. (1994). Öffnungszeiten und Aufenthaltsdauer im Kindergarten. Erforschung von entwicklungsfördernden bzw. entwicklungshemmenden Rahmenbedingungen. Unveröffentlichter Endbericht. Wien: Charlotte-Bühler-Institut.
- Haßel, G. (1997). Arbeitsangebotsverhalten von Frauen in den USA und der Bundesrepublik Deutschland – Vergleichende Analysen anhand der Haushaltspanel-Daten. Frankfurt: Verlag Peter Lang.

- Hassenstein, B. (1979). Bedingungen für die Sozialisation des Kindes in der Sicht der Verhaltensbiologie. In: Neidhardt (Hrsg.). Frühkindliche Sozialisation. Stuttgart: Enke, S.76-113.
- Hatzold, O. & Leipert, C. (1996). Erziehungsgehalt. Wirtschaftliche und soziale Wirkungen bezahlter Erziehungsarbeit der Eltern. Studie im Auftrag des Deutschen Arbeitskreises für Familienhilfe e.V. Freiburg/Br.
- Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (1996). Handbuch der österreichischen Sozialversicherung. Wien.
- Heidelberger Büro für Familienfragen und soziale Sicherheit (Hrsg.). (1996). Wissenschaftliches Kolloquium "Erziehungsgehalt" am 21./22. Juni 1996 in Bonn.
- Hosgens, G. (1997). Institute for Social Research. The "Cash Support" - A New Family Policy? Paper prepared for The Family Impact Monitor meeting in Brussels 27-28 of November 1997.
- Höltershinken, D. & Kasüschke, D. (1996). Betriebliche Kinderbetreuung 1875 bis heute – Kindergärten und Tageseinrichtungen in Deutschland. Opladen: Leske und Budrich.
- Holzmann, R. (Hrsg.) (1988). Ökonomische Analyse der Sozialversicherung - Ergebnisse für Österreich. Wien: Manz.
- Höpflinger, F. (1997). Generationenbeziehungen und Generationenverhältnisse – ein Problemaufriß, in Badelt, Ch. (Hg.) Beziehungen zwischen Generationen, Schriftenreihe des Österreichischen Instituts für Familienforschung, Heft 4, Wien 1997
- Hörndler, M. (1997). Sozialleistungen im Überblick. Wien: ÖGB.
- Humer, Ch. (1993). Grundeinkommensysteme. Eine ökonomische Analyse hinsichtlich der Arbeitsangebotswirkungen. Diplomarbeit, Innsbruck.
- Jirku, B. A. (1995). Das Arbeitsangebot der Frauen unter besonderer Berücksichtigung eines 2. Karenzjahres. Diplomarbeit, eingereicht an der Wirtschaftsuniversität Wien.
- Kammer für Arbeiter und Angestellte in Oberösterreich (1996). Daten zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, WISO Nr. 3/96.
- Kammer für Arbeiter und Angestellte (1997). Wirtschafts- und sozialpolitisches Taschenbuch 1997. Wien.
- Kärntner Kindergartenengesetz 1975, Wiederverlautbarung 1992 (idgF), LGBI. Nr. 86/1992
- Kaufmann, F.X. (1994) in Fünfter Familienbericht. Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens. Bonn: Bundesministerium für Familie und Senioren
- Karenzgeldgesetz, BGBl. I Nr. 47/1997
- Kohmaier, F. (1996). Arbeitsmarkt und Pensionssystem. In: Wirtschaftspolitische Blätter 2/1996, S.151–156.
- Kohmaier, F. (1997). Pensionsfinanzierung: Die neugefundene Einigkeit? Blitzlicher von den St. Wolfgangener Gesprächen 1997. In: Finanznachrichten Heft 41, S. "Pensionen 1–5".
- Kostal, T. (1995). Öffentliche Fonds in Österreich - Bestandsaufnahme und finanzpolitische Beurteilung der Bundes- und Landesfonds. Wien: Manz.

- Kreyenfeld, M.; Flehmig, S.; Spieß, C. K. & Wagner, G. (1997). Ein neues Organisationsmodell in der Kinderbetreuung: Kinderkasse, Betreuungsgutscheine und Qualitätskommissionen. Diskussionspapiere aus der Fakultät für Sozialwissenschaft 97-05. Bochum: Ruhr-Universität.
- Kreyenfeld, M. (1998). Neue Wege in der Finanzierung sozialer Dienste: Kinderbetreuungsgutscheine in Großbritannien. In: Diskussionspapiere der Fakultät für Sozialwissenschaft der Ruhr-Universität Bochum, Nr. 98-1. Bochum.
- Kurier 9.12.1997 "Bartenstein fordert zehn Milliarden für die Familien".
- Lassnigg, L.; Pastner, U. & Wagner, E. (1995). Frauenkarrieren und Arbeitsmarktpolitik - Alternative Berufsentwicklungsmöglichkeiten von Frauen in Wien. Forschungsbericht im Auftrag des Arbeitsmarktservice Wien. Wien.
- Lassnigg, L.; Pastner, U. & Wagner, E. (1995). Frauenkarrieren und Arbeitsmarktpolitik. Alternative Berufsentwicklungsmöglichkeiten für Frauen in Wien. Wien: Arbeitsmarktservice Wien.
- Lehner, G. (1986). Die zweckgebundene Gebarung im Bundeshaushalt - Entwicklungstendenzen und Probleme. In: WIFO-Monatsberichte 3/1986, S.142-156.
- Leichsenring, K.; Thenner, M.; Finder, R.; Strümpel, Ch. & Prinz, Ch. (1997). Beschäftigungspolitische Aspekte der Kinderbetreuung in Wien. Unveröffentlichter Endbericht im Auftrag des AMS Wien. Wien: Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung.
- Leipert, Ch. (o.J.). Aufwertung der Erziehungsarbeit - Ein Vorschlag zur Schaffung eines Kinder- und Familienfonds. Im Auftrag des Deutschen Arbeitskreises für Familienhilfe e.V., Kirchzarten.
- Leibert, Ch. & Opielka M. (1998). Erziehungsgehalt 2000. Ein Weg zur Aufwertung der Erziehungsarbeit. Bonn: Institut für Sozialökologie (ISÖ)
- Lewandowski, S. (1996). Rational oder Defizitär? Zur Bestimmung eines familienpolitischen Grenznutzens – eine Kritik am 5. Familienbericht, in Zeitschrift für Familienforschung, Heft 2, 1996, S.43-51
- Lüscher, K. (1988). Familie und Familienpolitik im Übergang zur Postmoderne. In: Lüscher, K.; Schultheis, F. & Wehrspaun, M. (Hrsg.). Die 'postmoderne' Familie. Konstanz.
- Lutz, H.; Wagner, M. & Wolf, W. (1993). Forschungsbericht aus Sozial- und Arbeitsmarktpolitik: Von Armut bedroht Wien: BM für Arbeit und Soziales.
- Magistrat der Stadt Linz, StK Controlling, AMT Tagesheimstätten, (o.J.). Jahresauswertung 1996, unveröffentlichtes Manuskript, Linz.
- Magistrat der Stadt Villach, Abt.IC/S-Sozialwesen (Projektteam Steinwender/Cernic) (o.J.). Kostenrechnung 95 - Kinderbetreuungseinrichtungen der Stadt Villach, unveröffentlichtes Manuskript, Villach.
- Magistrat der Stadt Villach (1996). Kinderbetreuungseinrichtungen der Stadt Villach – Kostenrechnung 1995. Internes Projekt (Magistrat Villach, ICS-Sozialwesen). Villach.
- Magistrat der Stadt Wien (1997). GZ MA 11-20/142/1997.
- Markefka, M. & Nauck, B. (Hrsg.). (1993). Handbuch der Kindheitsforschung. Neuwied: Luchterhand.

- Matzner, E. (1997). Die Krise des Wohlfahrtsstaates. Eine Neubetrachtung (frei) nach Schumpeter und Morgenstern. In: Homo oeconomicus, Band XIV (4). S.421-456. München: ACCEDO-Verlagsgesellschaft.
- Meggeneder, O. & Ranftl, E. (1992). Betriebliche Arbeitszeit zwischen Wunsch und Wirklichkeit. Wien: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- Merkle, L. E. (1994). Frauenerwerbstätigkeit und Kinderbetreuung. Eine theoretische und empirische Analyse für die Bundesrepublik Deutschland. Heidelberg: Physica Verlag.
- Mitter, P. (1985). Umverteilungswirkungen des öffentlichen Sektors - Bereich Gesundheitswesen, Teilstudie des Instituts für höhere Studien im Rahmen des Gutachtens über "Verteilungswirkungen des öffentlichen Sektors" für das Bundesministerium für Finanzen. Wien: BMF.
- Munz, S. (1996). Auswirkungen des Bundeserziehungsgeldes auf die Bevölkerungsentwicklung und den Arbeitsmarkt. Forschungsvorhaben durchgeführt vom ifo-Institut im Auftrag des Cyclopan-Institutes. München.
- Mussen, P.H.; Huston, A.C.; Conger, J.J. & Kagan, J. (1996). Lehrbuch der Kinderpsychologie. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Nationalrat der Republik Österreich (1994). Entschließung vom 14. Juli 1994 anlässlich der Verhandlung des Berichtes des Familienausschusses über den Expertenbericht zum UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes.
- Natter, E. & Reinprecht, C. (1992). Achtung Sozialstaat. Ein Handbuch. Wien-Zürich: Europaverlag.
- Nauck, B. & Bertram, H. (Hrsg.). (1995). Kinder in Deutschland. Lebensverhältnisse von Kindern im Regionalvergleich. DJI, Familiensurvey 5. München: Opladen.
- Nave-Herz, R. (1989). Die Geschichte der Frauenbewegung in Deutschland. Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung, Hannover
- Neyer, G. (Hrsg.). (1990). Risiko und Sicherheit: Mutterschutzleistungen in Österreich - Wirkungen von Karenzgeld und Sondernotstandshilfe auf die Arbeitsmarktsituation von Frauen; in: Forschungsberichte aus Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Nr. 38, Wien.
- Neyer, G. (1993): Institutionelle Kinderbetreuung in Österreich. in: Demographische Informationen 1992/93. Wien: Institut für Demographie der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. p 16-28
- Neyer, G. (1996). Berufsunterbrechungen von Frauen. Gründe, Verlauf und potentieller Wiedereinstieg in den Beruf am Beispiel Wiens. Demographische Informationen 1995/96
- Niederösterreichische Hortverordnung 1997 (idgF), LGBI. Nr. 34/1997.
- Niederösterreichische Tagesbetreuungsverordnung 1997 (idgF), LGBI. Nr. 4/1997.
- Niederösterreichische Tagesmütter/-väterverordnung 1997 (idgF), LGBI. Nr. 3/ 997
- Niederösterreichische Verordnung über die Herabsetzung des Kostenbeitrages der Eltern 1996 (idgF), LGBI. Nr. 136/1996
- Niederösterreichisches Kinderbetreuungsgesetz 1996 (idgF), LGBI. Nr. 112/1996.
- Niederösterreichisches Kindergartengesetz 1996 (idgF), LGBI. Nr. 120/1996.
- Niederösterreichisches Schul- und Kindergartenbaufondgesetz, Wiederverlautbarung 1978 (idgF), LGBI. Nr. 157/1978

- Nowotny, E. (1991). Der öffentliche Sektor - Einführung in die Finanzwissenschaft, 2. Aufl. Berlin: Springer.
- Oberösterreichisches Kindergarten- und Hortgesetz 1972 (idgF), LGBl Nr. 1/1973.
- OECD (1993). Taxation and the Environment - Complementary Policies. Paris.
- Ohmacht, St. (1995). Die Rahmenbedingungen für die Einführung stationärer Altenpflege an den Stmk. Landeskrankenhäusern: Situation der Altenpflege in der Steiermark 1993. In: Krankenhaus + Management. Beilage der Österr. Krankenhaus-Zeitung (ÖKZ), 12/95, S.6-7. Wien.
- Opjelka, M. (1997). Familienpolitik im Wohlfahrtsstaat. Zeitschrift für Sozialreform, 43. Jg., Heft 5, S.337-364.
- Österreichisches Institut für Familienforschung (ÖIF) (1997). Die Machbarkeitsstudie des Kinderbetreuungsschecks. Vorstellung zu untersuchender Modelle und des Forschungsdesigns. Unterlage für die Pressekonferenz am 8.Juli 1997. Wien: Österreichisches Institut für Familienforschung (ÖIF).
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (Hrsg.). (1995). Republik Österreich 1945 – 1995. Wien.
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (Hrsg.). (1996). Demographische Indikatoren für Österreich 1961-1995. Wien.
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (Hrsg.). (1997). Demographisches Jahrbuch Österreichs 1997. Wien.
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (Hrsg.). (1997). Lohnsteuerstatistik 1994. Wien.
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (Hrsg.). (1997). Statistische Nachrichten, Heft 1/1997. Wien.
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (Hrsg.). (1997). Statistische Nachrichten, Heft 4/1997. Wien.
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (Hrsg.). (1997). Statistische Nachrichten, Heft 6/1997. Wien.
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (Hrsg.). (1997). Statistisches Jahrbuch für die Republik Österreich. Wien.
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (1997). Mikrozensus 1995. Kinderbetreuung. Statistische Nachrichten 3/1997, S.168-175.
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (1995). Mikrozensus Haushalte und Familien 1995 – Schnellbericht. Wien.
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (1996). Mikrozensus Jahresergebniss 1996 – Schnellbericht. Wien.
- Österreichisches Statistisches Zentralamt (1997). Statistisches Jahrbuch für die Republik Österreich 1996. Wien.
- Paul, S. (1985). Privatization and the Public Sector. In: Finance and Development, 22, 4, S.42-45 (siehe: Cullis, John; Jones, Philip, 1992).
- Peter, M. (1997). Kind-Sein: Fakten aus der Fachliteratur. Eine Literaturstudie zur Betreuungssituation von Kindern in Niederösterreich im Alter von 0 bis 6 Jahren. Niederösterreichische Kinderstudie. Teil 1. St. Pölten: Amt der NÖ Landesregierung.

- Petersen, H.-G., Finanzwissenschaft I, Kohlhammer, Stuttgart (u. a.), 1988.
- Pollak-Bürgel, P. (1981-1997). Programmierte Steuerübersicht – Loseblattsammlung. Wien: Orac.
- Plattform für Qualitätssicherung in der Kinderbetreuung (1997), Flugblatt, Koordinationsstelle der Österreichischen Kinderfreunde
- Prammer, B. (1997). Eigenständige Alterssicherung für Frauen – Weißbuch der SPÖ-Bundesfrauenvorsitzenden. Wien.
- Protokoll der 2. Sitzung des Ausschusses nach Artikel 10 des Familienpolitischen Beirates 8. Juli 1997 (1997). Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie. Wien: BMUJF.
- Raasch, S. (1995). Kontrapunkt: Der bürgerliche Gesellschaftsvertrag – ein Männervertrag, In: Hengsbach, F. & Möhring-Hesse, M. (Hrsg.). (1995). Eure Armut kotzt uns an. Solidarität in der Krise. Frankfurt am Main.
- Republik Österreich (1996). Bundesvoranschlag 1997. Wien.
- Rerrich, M. (1994). Zusammenfügen, was auseinanderstrebt: Zur familialen Lebensführung von Berufstätigen. In: Beck, U. & Beck-Gernsheim, E. (Hrsg.). Riskante Freiheiten. Individualisierung in modernen Gesellschaften. Frankfurt am Main.
- Rosen, H. S. & Windisch R. (1992). Finanzwissenschaft, in Wolls Lehr- und Handbücher der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, München: Oldenburg.
- Rothschild K. W. (1996). Alternative Konzepte der Wirtschaftspolitik. in Hüffel Cl. & Morawek E. (1996). Politik und Ökonomie. Wirtschaftspolitische Handlungsspielräume Österreichs. (=Informationen zur politischen Bildung, Nr. 11 1996). Wien S.7-15
- Rubin (1997). Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit. www-Info der Ruhruniversität Bochum idF vom 8.7.1997, http://www.ruhr-uni.bochum.de/rubin/rbin2_96/rubin7.htm.
- Rürup, B. & Schroeter, I. (1997). Perspektiven der Pensionsversicherung in Österreich. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Darmstadt: BMAGS.
- Sallmann, U. (1996). Vereinbarkeit von Familie und Beruf und deren Auswirkungen auf die Kindergartenarbeit. Diplomarbeit am Institut für Schulpädagogik und Sozialpädagogik an der Universität Klagenfurt. Klagenfurt: Universität Klagenfurt.
- Salzburger Hortgesetz 1976 (idgF), LGBI. Nr. 42/1976.
- Salzburger Kindergartengesetz 1968 (idgF), LGBI. Nr. 81/1968.
- Salzburger Tagesbetreuungsgesetz 1992 (idgF), LGBI. Nr. 84/1992.
- Salzburger Tagesbetreuungsverordnung 1993 (idgF), LGBI. Nr. 37/1993.
- Schäffer, H. (1986). Die österreichische Finanzverfassung. In: Weigel, W.; Leithner, E. & Windisch, R. (Hrsg.). Handbuch der österreichischen Finanzpolitik. S.87-106. Wien.
- Schattovits, H. (1980). in Schambeck H. (Hg.) (1980). Apostolat und Familie: Festschrift für Opilio Kardinal Rossi zum 70. Geburtstag. Berlin: Duncker & Humblott.
- Schattovits, H. (1993). Familie zwischen Sehnsucht und Alltag, Eine Herausforderung an die Familienarbeit im allgemeinen und die Familienpolitik im besonderen, Dialog Spezial 3/93, Institut für Ehe und Familie

- Schattovits, H. (1995). Familienprogramm für Österreich – ein Solidarpaket, Ausblick auf Grundlage von Ergebnissen der 15 Arbeitskreise zum Internationalen Jahr der Familie 1995, Bundesministerium für Jugend und Familie
- Schmal, A. (1993). Problemgruppen oder Reserven für den Arbeitsmarkt? Ältere Arbeitnehmer, ausländische Jugendliche, Berufsrückkehrerinnen und arbeitslose Akademiker. Frankfurt am Main.
- Schönbäck, W.; Ohmacht, St.; Eugl, N. & Judmayr, S. (1994). Prognose der Nachfrage nach stationärer Pflege in Pflegeabteilungen an den Stmk. Landeskrankenhäusern - unter besonderer Berücksichtigung der Einführung des Bundes- und des Landespflegegeldes und relevanter internationaler Erfahrungen mit Altenpflege in Spitälern. Unveröffentlichter Projektbericht. Wien.
- Schramm, B. (1995). Entwicklung und Struktur der Frauenerwerbstätigkeit, In: Bundesministerium für Frauenangelegenheiten/Bundeskanzleramt (Hrsg.). Bericht über die Situation der Frauen in Österreich. Frauenbericht 1995. Wien.
- Schumpeter, J. (1976). Die Krise des Steuerstaates, in Beiträge zur politischen Ökonomie der Staatsfinanzen, Hickel, R. (Hg.), Suhrkamp, Frankfurt am Main⁴³
- Schupp, J. (1991). Teilzeitarbeit als Möglichkeit der beruflichen (Re-)Integration. Empirische Analysen auf der Basis aktueller Längsschnittdaten. In: Mayer, K.U.; Allmendinger, J. & Huinink, J. (Hrsg.). Vom Regen in die Traufe: Frauen zwischen Beruf und Familie. Frankfurt am Main.
- Schweitzer, M. & Küpper, H.-U. (1995). Systeme der Kosten- und Erlösrechnung. 6.Auflage, München: Verlag F.Vahlen.
- Speil W. (u.a.). (1981). Erziehungsgeld – Förderung der Betreuung und Erziehung von kleinen Familien und Verbesserung der Lebenssituation von Familien. Forschungsbericht über einen Modellversuch in Niedersachsen. In: Materialien des Instituts für Entwicklungsplanung und Strukturforschung Nr. 120. Hannover.
- Spiess, C. K. (1995). American and German Mother's Child Care Choice. Does Policy Matter? Diskussionpapiere aus der Fakultät für Sozialwissenschaft 95-15. Bochum: Ruhr-Universität.
- Spiess, C. K. (1996). Theorie und Empirie staatliche Eingriffe in Märkte für Kinderbetreuung: Analysen im internationalen Vergleich (Deutschland/USA) unter besonderer Berücksichtigung der Nachfrageseite. Dissertation. Bochum.
- Spiess, C. K. & Wagner, G. (1997). Ausserhäußliche Kinderbetreuung in Deutschland - Institutionenanalyse des Status Quo und ein Reformvorschlag. Diskussionpapiere aus der Fakultät für Sozialwissenschaft 97-02. Bochum: Ruhr-Universität.
- Steiermärkisches Kindergarten- und Hortgesetz 1991 (idgF), LGBl. Nr. 72/1991.
- Steiermärkisches Kindergartenförderungsgesetz 1974 (idgF), LGBl. Nr. 116/1974.
- Stein-Hillbers, M. (1994). Wem gehört das Kind? Frankfurt: Campus.
- Stiglitz, J.E. (1988). Economics of the Public Sector. W. W. Norton & Company. 2.Auflage. New York, London.

⁴³ Die Finanzkrise des Steuerstaats : Beitr. zur polit. Ökonomie d. Staatsfinanzen / Rudolf Goldscheid ; Joseph Schumpeter. Hrsg. von Rudolf Hickel. - 1. Aufl. - Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1976. - 380 S. (Edition Suhrkamp ; 698)

- Streissler, A. (1998). Familienrelevante Ausgaben der Gebietskörperschaften. In: Badelt, Ch. (Hg.) Zur Lage der Familien in Österreich – Ergebnisse des sozioökonomischen Indikatorsystems, Schriftenreihe des Österreichischen Instituts für Familienforschung, Heft 6, Wien 1998
- Streissler, A. (1996). Die steuerliche Berücksichtigung der Ausgaben für Kinder - Beurteilung verschiedener Vorschläge. Wirtschaft und Gesellschaft, 22. Jg. Heft 4, S.553–568.
- Sturn R. (1996). Die Lenkungseffekte der steuerlichen Berücksichtigung von Familien und alternativer Instrumente. in Thöni E. und Winner H. (Hg.). (1996). Die Familie im Sozialstaat. Familienbesteuerung aus ökonomischer und juristischer Sicht. Innsbruck: Veröffentlichungen der Universität Innsbruck, Nr. 216, S.161-190
- Süssmuth, R. (1991). Postulate eines geschichtlichen Handelns für Kinder. In: Engfer, R. et al. (Hrsg.). Zeit für Kinder, S.20-30. Weinheim: Beltz.
- Thenner, M. (1994). Ökonomie und Politik des Familienlastenausgleichs. Diplomarbeit. Wien.
- Tiroler Kindergarten- und Hortgesetz 1973 (idgF), LGBI. Nr. 14/1973.
- Tiroler Schul- und Kindergartenbaufondgesetz 1997 (idgF), LGBI. Nr. 25/1997.
- Tomandl, T. (1985). Grundriß des österreichischen Sozialrechts. Wien.
- UN Übereinkommen über die Rechte des Kindes 1993
- van Lith, U. (1985). Der Markt als Ordnungsprinzip des Bildungsbereichs. Oldenbourg, München.
- Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer beim Amt der nö. Landesregierung (o.J.). Antwortschreiben der Landesregierungen auf VST-1550/69 (Umfrage über Aufwendungen der Länder und Gemeinden für Kinderbetreuungseinrichtungen 1994-1996). Unveröffentlicht. Wien.
- Verfassungsgerichtshof der Republik Österreich, Presseaussendung vom 17.10.1997.
- Verfassungsgerichtshof der Republik Österreich, Urteil G 168/96 und G 285/96 vom 17.10.1997.
- Verfassungsgerichtshof der Republik Österreich (1991). Urteil G 188, 189/91-15 vom 12. Dezember 1991.
- Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung über die Gewährung von Mitteln aus dem Kindergartenbaufond 1974 (idgF), LGBI. Nr. 120/1974.
- Verordnung des Magistrates Wien betreffend die Voraussetzungen für die Bewilligung zum Betrieb eines Kindertagesheimes 1967 (idgF), LGBI. Nr. 32/1967.
- Vogel, F. (1996). Kleines Lexikon der Bevölkerungs- und Sozialstatistik. München.
- Vollmer, M. (1986). Wiedereingliederung von Frauen in qualifizierte Berufstätigkeit. Frauen und Arbeit, Heft 8-10/86.
- Vorarlberger Kindergartengesetz 1991 (idgF), LGBI. Nr. 49/1991.
- Wagner, U (1997). Bundesdachverband Österreichischer Elterninitiativen. Der Betreuungsscheck. Manuskript, erscheint im Oktober 1997 in frische böe, Nr.22.
- Wallner, S. (1995). Verarmungsrisiko im Wohlfahrtsstaat. Wien.

- Weigel, W. (1995). Steuerliche Sicherung von Arbeitsplätzen unter besonderer Berücksichtigung der Wertschöpfungsabgabe. *Wirtschaftspolitische Blätter* 2/1995, S.115–120.
- Weigel, W.; Leithner, E. & Windisch, R. (Hrsg.). (1986). *Handbuch der österreichischen Finanzpolitik*. Wien.
- Wiener Gesetz betreffend die Regelung des Kindertagesheimwesens 1967 (idgF), LGBI. Nr. 32/1967.
- Wiener Jugendwohlfahrtsgesetz 1990 (idgF), LGBI. Nr. 36/1990.
- Wilk, L. & Bacher J. (Hg.) (1994) *Kindliche Lebenswelten : eine sozialwissenschaftliche Annäherung* (Reihe Kindheitsforschung ; 4). Opladen : Leske + Budrich
- Wingen, M. (1997). *Familienpolitik. Grundlagen und aktuelle Probleme*. Stuttgart.
- Wolf, W. (1994). Armutsgefährdung in Österreich. In: *WISO* 2/1994.
- Wörister, K. (1994). Wiedereinsteigerinnen. In: *Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien* (Hg.): Tagungsbericht „Der Ausstieg ist leichter als der Einstieg“ – Rückkehr von Frauen ins Erwerbsleben in Wien. Wien.
- Wörister, K. (1998). Familienbezogene Leistungen aus der Sozialversicherung und äquivalente Leistungen aus anderen Systemen. In: Badelt, Ch. (Hg.) *Zur Lage der Familien in Österreich – Ergebnisse des sozioökonomischen Indikatorsystems*, Schriftenreihe des Österreichischen Instituts für Familienforschung, Heft 6, Wien 1998
- Zimmermann, H. & Henke, H. D. (1994). *Finanzwissenschaft - Eine Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft*, 7.Aufl. München: Vahlen.
- Zulehner, P.M. (Hg.) (1996). *Solidarität: Option für die Modernisierungsverlierer - eine Studie des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Werteforschung (Solidarität und Religion) und der Arbeitsstelle für Kirchliche Sozialforschung (AfKS)*] Innsbruck: Tyrolia